

**DIE POLITIK DER REGIERUNGEN ERHARD
IM ZUSAMMENHANG VERÄNDERTER
STRUKTURELLER RAHMENBEDINGUNGEN**

**Eine Ursachenanalyse zur Krise und zum
Scheitern der Politik der Regierungen Erhard**

**INAUGURAL-DISSERTATION
zur Erlangung der Doktorwürde des
Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften
der Philipps-Universität Marburg**
—

vorgelegt von

RUPRECHT KAMPE
—

aus Königsberg

1976

Marburg 1975

Druck: Görich & Weiershäuser, Marburg

DIE POLITIK DER REGIERUNGEN ERHARD
IM ZUSAMMENHANG VERÄNDERTER
STRUKTURELLER RAHMENBEDINGUNGEN

Eine Ursachenanalyse zur Krise und zum
Scheitern der Politik der Regierungen Erhard

INAUGURAL-DISSERTATION
zur Erlangung der Doktorwürde des
Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften
der Philipps-Universität Marburg

vorgelegt von

RUPRECHT KAMPE

aus Königsberg

Marburg 1975

Druck: Görich & Weiershäuser, Marburg



Vom Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Philipps-Universität
Marburg als Dissertation angenommen am: 18.2.1976

Abschluß der mündlichen Prüfung am: 22.4.1976

Hauptberichterstatter: Professor Dr. Abendroth

1. Mitberichterstatter: Dozent Dr. Meyer

2. Mitberichterstatter: Professor Dr. Krüsselberg

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

0. Methodologische Vorbemerkungen	1
1. Die Bedingungskonstellatation der Ära Erhard	5
1.1. Die sozioökonomische Bedingungskonstellatation	5
1.2. Die außenpolitische Bedingungskonstellatation	109
2. Die Ziel-Mittel- Programmatik der Regierung Erhard	117
2.1. Das Regierungsprogramm der zweiten Regierung Erhard	118
2.2. Die gesellschaftspolitischen Grundlagen des Regierungsprogramms; die Theorie der formierten Gesellschaft	125
2.3. Die Realitätsverkenennung in den gesellschafts- politischen Prämissen des Regierungsprogramms und der Theorie der formierten Gesellschaft	137
3. Die Politik der Regierungen Erhard	149
3.1. Krise und Scheitern in der Konjunkturpolitik	149
3.2. Krise und Scheitern in der Finanzpolitik unter besonderer Berücksichtigung ihres gesellschafts- politischen Aspekts	238
3.3. Krise und Scheitern in der Außenpolitik	307
4. Die Schlußphase der Ära Erhard	378
5. Literaturverzeichnis	386

0. <u>Methodologische Vorbemerkungen</u>	Seite
0.1. Methodologische Vorbemerkungen (einschl. Hinweisen zur Gliederung der Arbeit)	1
0.2. Anmerkungen zu 0.	4

0.1. Methodologische Vorbemerkungen (einschl. Hinweisen zur Gliederung der Arbeit)

In die Formel vom "Ende der Nachkriegszeit" ¹⁾ faßte die Regierung Erhard ihre Wahrnehmung von den gegenüber der Ära Adenauer veränderten Bedingungen politischer Machtausübung zusammen. Sie suchte auf die gewandelte Lage mit einem neuen gesellschaftspolitischen Entwurf zu antworten, mit dem Konzept der "formierten Gesellschaft".

Doch schon nach drei Jahren war die Ära Erhard ²⁾ zu Ende und der anspruchsvolle Versuch des Kanzlers gescheitert, mit der gegenüber den fünfziger Jahren schwieriger gewordenen Lage auf eine neue, auch für andere Völker beispielhafte Weise fertig zu werden ³⁾.

Diese Arbeit fragt nach den Ursachen dieses Scheiterns. Dabei wird von drei möglichen Ansatzpunkten einer Ursachenanalyse ausgegangen:

1. von der veränderten sozioökonomischen und außenpolitischen Bedingungskonstellation am Anfang der sechziger Jahre;
2. von der gesellschaftspolitischen und programmatischen Konzeption der Regierungen Erhard;
3. von der Wirtschafts-, Finanz-, Gesellschafts- und Außenpolitik der Kabinette Erhard.

Die Analyse wird für jeden der zuletzt genannten vier Bereiche die Diskrepanz zwischen Zielsetzung und Ergebnis herausarbeiten und der Frage nachgehen, inwieweit die veränderte Bedingungskonstellation oder das handlungsstrategische Konzept oder sonstige Faktoren das jeweilige Scheitern verursacht haben.

Der Schwerpunkt der Bedingungsanalyse ist auf die Untersuchung der veränderten sozioökonomischen Voraussetzungen gelegt worden, weil - wie die Arbeit nachweisen wird - die entscheidenden strukturellen Ursachen für das Scheitern der zweiten Regierung Erhard eng mit Entwicklungen und Problemen dieses Bereiches verknüpft waren. Die außenpolitische Bedingungskonstellation ist demgegenüber - auch aus Gründen der Umfangbegrenzung - nicht im einzelnen analysiert, sondern nur knapp, zusammenfassend und insoweit beschrieben worden, wie dies zum Verständnis der Ausgangs- und Problemlage der Außenpolitik der Regierungen Erhard erforderlich war.

Aufgrund der Konzentration der Arbeit auf den Einfluß struktureller Faktoren blieben insbesondere die drei folgenden Problemkomplexe unberücksichtigt:

1. der Einfluß des "Mechanismus der politischen Willensbildung" auf die Entscheidungen der Kabinette Erhard. Dieser Verzicht unterstellt - was nach Meinung des Verfassers durch die Unter-

suchungsergebnisse gerechtfertigt wird -, daß dieser "Mechanismus" im Vergleich zu den strukturellen Einflußfaktoren nur von sekundärer Bedeutung gewesen ist;

2. die Auswirkungen der Politik der Regierungen Erhard und ihrer Mißerfolge auf das innenpolitische Kräftefeld, auf das Verhalten der Wähler, auf Aktion und Reaktion der Parteien, Interessenverbände und der sonstigen politisch relevanten Gruppen;
3. der Prozeß des Kanzlersturzes, wie er nicht zuletzt von maßgebenden Kräften innerhalb der CDU/CSU frühzeitig in Verbindung mit dem Plan der Bildung einer Großen Koalition anvisiert und - etwa seit August 1966 - zielstrebig vorangetrieben worden ist.

Auf eine Analyse dieser drei Problemkomplexe mußte allein schon aus räumlichen und zeitlichen Gründen verzichtet werden, da ihre Einbeziehung jedes für eine solche Arbeit vertretbare Maß gesprengt hätte. Der Verzicht wurde aber auch durch die spezifische Fragestellung dieser Arbeit nahegelegt, die von anderer Art ist, als es Fragestellungen sein müßten, die im Mittelpunkt solcher ergänzenden Untersuchungen stehen würden.

Bei der Analyse der sozioökonomischen Zusammenhänge ist versucht worden, die Erfassung von Tatbeständen und die Ableitung von Schlußfolgerungen soweit wie möglich quantitativ abzusichern. Das machte die Sichtung und Auswertung eines umfangreichen statistischen Materials notwendig, was seinen Niederschlag in einer großen Zahl tabellarischer und zum Teil graphischer Darstellungen gefunden hat.

Es liegt in der Natur solcher Tabellen, daß sie die Lesbarkeit einer Arbeit erschweren, zumal in mehreren Fällen spezielle Begriffe und Interpretationsverfahren entwickelt werden mußten. Zwar sind die wichtigsten Aussagen und Schlußfolgerungen, die die Tabellen vermitteln bzw. nahelegen, jeweils auch in den fortlaufenden Text aufgenommen worden, doch ist es weder möglich noch sinnvoll, in einen - räumlich notwendig begrenzten - schriftlichen Kommentar den gesamten Informationsgehalt einer Tabelle wiedergeben zu wollen.

Eine Schwierigkeit anderer Art bestand darin, daß die dem Umfang nach anspruchsvolle Themenstellung es erforderlich machte, eine große Zahl von Einzelproblemen zu berühren und aufzugreifen, für die es eine Reihe oft recht diffiziler und kontroverser Spezialarbeiten gibt. Im Zusammenhang der vorgegebenen Themenstellung konnte jedoch weder eine Berichterstattung noch eine kritische Auseinandersetzung mit ihnen in den Einzelheiten erfolgen. Es kam vielmehr darauf an, die wichtigsten Ergebnisse und methodischen Gesichtspunkte dieser Spezialarbeiten für die allgemeinere Fragestellung dieser Arbeit nutzbar zu machen.

Hinweise zu den kapitelspezifischen Inhaltsverzeichnissen, zur Anordnung der Anmerkungen sowie zur Verwendung abgekürzter Buchtitel:

Um die Übersichtlichkeit des Gesamtinhaltsverzeichnisses zu wahren, beschränkt sich dieses auf die Wiedergabe der Hauptgliederung der Arbeit. Die weitere Untergliederung wurde in Form kapitelspezifischer Inhaltsverzeichnisse jeweils den Kurzkapiteln 0., 4. und 5. sowie den Unterkapiteln der Hauptkapitel 1., 2. und 3. vorangestellt.

Die Anmerkungen sind für Kapitel mit zweistelliger Signatur (1.1., 1.2. usw.) jeweils neu durchnummeriert und am Ende des betreffenden Kapitels in einem eigenen Abschnitt zusammengefaßt worden. Die nicht weiter untergliederten Kapitel 0. und 4. wurden hinsichtlich der Anmerkungen jenen mit zweistelliger Signatur gleichgestellt.

Soweit ein Buchtitel wegen häufiger Zitierung in den Quellenangaben zu den Tabellen dort nur in abgekürzter Form angegeben wurde, findet sich der vollständige Titel im Abkürzungsverzeichnis für Buchtitel (5.1.) am Beginn des Literaturverzeichnisses.

0.2. Anmerkungen zu 0.

- 1) Vgl. Regierungserklärung Bundeskanzler Erhards vom 10. November 1965, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 179 vom 22. November 1965, S. 1449:
"Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung weiß, daß das Ende der Nachkriegszeit die Bundesrepublik Deutschland im Innern und nach außen vor neue Aufgaben stellt, zu neuen Pflichten ruft, daß eine neue Lage mit neuen Mitteln gemeistert werden muß, daß eine Periode nüchterner Besinnung vor uns liegt."
- 2) Als "Ära Erhard" wird die Zeit zwischen der ersten Wahl Ludwig Erhards als Bundeskanzler am 16. Oktober 1963 nach dem Ausscheiden Adenauers aus diesem Amt bis zum Rücktritt Erhards als Bundeskanzler am 30. November 1966 bezeichnet. In diese Zeit fällt die Wiederwahl Erhards zum Bundeskanzler am 20. Oktober 1966 nach der Bundestagswahl vom 21. September 1965, bei der die CDU/CSU 47,6% (gegen zuvor 45,3%), die SPD 39,3% (gegen zuvor 36,2%) und die FDP 9,5% (gegen zuvor 12,8%) der abgegebenen Stimmen erhielten.

Umfassende und grundsätzliche Aussagen zur Lagebeurteilung und über die politischen Zielsetzungen seiner Regierung machte Erhard vor allem in seinen beiden Regierungserklärungen vom 18. Oktober 1963 und vom 10. November 1965. Das Konzept der formierten Gesellschaft wurde von Erhard vor der Öffentlichkeit zum ersten Mal auf dem Düsseldorfer Parteitag der CDU vom 29. bis 31. März 1965 in seiner Abschlußrede am 31. März entwickelt.

- 3) Vgl. Ludwig Erhard: Die "Formierte Gesellschaft" - Programm für die politische Ordnung Deutschlands, in: Gesellschaftspolitische Kommentare, 12. Jg., Nr. 7 v. 1.4.1965, S. 74: "Die 'Formierte Gesellschaft' ist auch kein Modell, das etwa nur im Gehäuse des Nationalstaates funktioniert. In ihr kann sich vielmehr das Bild eines einigen Europas prägen. Sie ist darüber hinaus geeignet, eine Leitidee für die Neugestaltung unseres Erdteils wie auch für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung anderer Völker zu sein".

1.	<u>Die Bedingungskonstellation der Ära Erhard</u>	Seite
1.1.	<u>Die sozioökonomische Bedingungskonstellation</u>	5
1.1.1.	Methodologische Vorbemerkungen	6
1.1.2.	Die Verknappung der Arbeitskraft und die Abnahme des Arbeitsvolumens	6
1.1.3.	Der Rückgang der Produktivitätsraten	10
1.1.4.	Die Verschärfung der Verteilungskämpfe und ihre Auswirkungen auf die Einkommensverteilung	14
1.1.5.	Die Entwicklung der Profitrate und einiger ihrer Determinanten	23
1.1.6.	Der tendenzielle Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate	39
1.1.7.	Die zunehmende Konzentration in der Wirtschaft	41
1.1.8.	Die Beschleunigung der schleichenden Inflation	51
1.1.9.	Strukturwandel und Strukturkrisen in der Wirtschaft	53
1.1.10.	Der wachsende Infrastrukturbedarf	61
1.1.11.	Die Entwicklung von Außenhandel und Zahlungsbilanz	67
1.1.12.	Die zunehmende Kapitalverflechtung der westdeutschen Wirtschaft mit dem Ausland	77
1.1.13.	Zusammenfassung: Die Veränderung der sozioökonomischen Bedingungskonstellation und ihre wichtigsten Auswirkungen auf das soziopolitische System	93
1.1.14.	Anmerkungen zu 1.1.	97

1.1.1. Methodologische Vorbemerkungen

Gegenstand der in diesem Kapitel vorgelegten Analyse der sozioökonomischen Bedingungskonstellation der "Ära Erhard" sind jene langfristigen, strukturellen Wandlungen, die eine nicht bloß konjunkturelle Veränderung des sozioökonomischen Datenkranzes gegenüber den fünfziger Jahren oder der "Adenauer-Ära" signalisierten und die in ihrer Wirkung das Regierungsziel der Systemstabilisierung, der Wohlstandsmehrung und der Selbstbehauptung der herrschenden politischen Führungsgruppe in Frage stellen mußten, falls es dieser nicht gelang, der veränderten Lage gegenüber neue effektive Handlungsstrategien und Handlungsinstrumente zu entwickeln.

Da es keine geschlossene Theorie vom Wirkungszusammenhang der sozioökonomischen Elemente einer kapitalistischen Gesellschaft vom Entwicklungs- und Komplexitätsgrad der westdeutschen gibt, sondern lediglich verschiedene polit- und makroökonomische Erklärungsansätze, kann im folgenden auch kein allgemeines Prinzip vorausgesetzt werden, aus dem sich die im Sinne unserer Aufgabenstellung relevanten Determinanten systematisch ableiten ließen. Vielmehr werden alle die Faktoren aufgegriffen, die im Zusammenhang der wissenschaftlichen und öffentlichen Diskussion über Veränderungen in der sozioökonomischen Bedingungskonstellation beim Übergang von den fünfziger zu den sechziger Jahren eine Rolle gespielt haben und deren Anspruch, relevante Strukturveränderungen zum Ausdruck zu bringen, einer empirischen Überprüfung standhalten ¹⁾.

In den folgenden Abschnitten wird versucht werden, den im Hinblick auf diese Determinanten des sozioökonomischen Geschehens jeweils konstatabaren Wandel soweit wie möglich quantitativ zu erfassen. Den Abschluß bildet eine an dieser Stelle notwendigerweise sehr geraffte und abstrakte Analyse der Wirkungszusammenhänge, die zwischen den angeführten Faktoren, deren strukturellen Veränderungen und dem Ablauf des von ihnen beeinflussten soziopolitischen Prozesses bestehen.

1.1.2. Die Verknappung der Arbeitskraft und die Abnahme des Arbeitsvolumens

Zu den wichtigsten Voraussetzungen der im Konjunkturmittel hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten der Bundesrepublik in den fünfziger Jahren gehörten ein erheblicher Arbeitskräfteüberschuß und bis 1956 auch eine Ausdehnung des Arbeitsvolumens.

Dem Arbeitskräfteüberschuß lag eine bis gegen Ende der fünfziger Jahre anhaltende nachkriegsbedingte Arbeitslosigkeit zugrunde, deren Abbau u.a. verzögert wurde durch einen kontinuierlichen Flüchtlingsstrom aus der

DDR, der in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre zu einer Verdoppelung des Zugangs an Erwerbspersonen, in der zweiten Hälfte immer noch zu einer Aufstockung dieses Zugangs (Zunahme ohne DDR-Zuwanderung) um rd. 65% führte.

Tabelle 1: Zustrom von Erwerbspersonen aus der DDR im Vergleich zur davon unabhängigen Entwicklung der Erwerbsbevölkerung in der BRD 1)

Jahre	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Bevölkerungszunahme BRD	ohne DDR- Flüchtlinge	darunter: Erwerbspersonen 2)	DDR-Flüchtlinge	darunter: Erwerbspersonen 3)	Verhältnis von (5): (3) in %	Arbeitslosenquoten der BRD in den zugehörigen Jahren des jeweiligen Zeitraum
	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.	Mio.		
1950 - 54	2,295	1,234	0,59	1,061	0,63	107	10,4-9,1-8,5-7,6-7,1
1955 - 59	2,980	1,838	0,88	1,142	0,57	65	5,2-4,2-3,5-3,6-2,5
1960 - 61	1,454	1,048	0,50	0,406	0,24	48	1,3-0,9

- 1) 1950 - 59: Bundesgebiet ohne Saarland und Westberlin;
1960 - 61: einschließlich Saarland und Westberlin.
- 2) Zur Berechnung der Erwerbspersonen wurde als für die BRD in den fünfziger Jahren annähernd geltender Mittelwert der Erwerbsquote 48,0% benutzt (vgl. Jahresgutachten 1973/74, S. 206).
- 3) Entsprechend dem überproportionalen Anteil von Erwerbstätigen unter den DDR-Flüchtlingen wurde als zugehöriger Mittelwert der Erwerbsquote 59% zugrunde gelegt (vgl. StJbBRD 1968, S. 132).

Quellen:

- (1) und (7) Berechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 206.
- (2) und (4) Berechnet nach: StJbBRD 1968, S. 59 und SBZ von A - Z, 7. Aufl., Bonn 1962, S. 132.
- (3) Errechnet aus (2).
- (5) Errechnet aus (4).
- (6) Errechnet aus (3) und (5).

Mit der 1960/62 erreichten Vollbeschäftigung und der Unterbindung der Massenflucht aus der DDR im August 1971 fand die Nachkriegsphase einer ständig abrufbereiten Arbeitskraftreserve, die vor allem auch gut ausgebildete Facharbeiter mit einschloß, ihr Ende. Mit dem Übergang zu den sechziger Jahren kam es aber auch zu einer Tendenzwende in der

Entwicklung des potentiellen Arbeitsvolumens (Arbeitsvolumen bei Erwerbstätigkeit aller Erwerbspersonen), und zwar als Resultat des Zusammenwirkens dreier Faktoren:

- der abnehmenden Zuwachsraten der Erwerbsbevölkerung (darunter soll in diesem Zusammenhang die Altersgruppe der Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren verstanden werden);
- einer seit 1958 rückläufigen erwerbsbevölkerungsspezifischen Erwerbsquote (Anteil der Erwerbspersonen an der Erwerbsbevölkerung), nachdem bis 1957 diese Quote zugenommen hatte;
- der Verringerung der durchschnittlichen Arbeitszeiten seit 1956.

Tabelle 2: Veränderung der Determinanten des potentiellen und realen Arbeitsvolumens in der BRD (1)

	(1) Brutto- inlands- produkt in Frei- son. v. d. 1962	(2) Bevolke- rung in	(3) 15-65- jährig in	(4) Erwerbs- bevöl- kerungs- spezifi- sche Er- werbs- quote in %	(5) Erwerbs- person in	(6) wöchentl. tarifl. Arbeits- zeit in	(7) Poten- tielles Ar- beitsvo- lumen in	(8) Erwerbs- tätige in	(9) wöchentl. tarifl. Arbeits- zeit in	(10) reales tarifl. Arbeits- volumen in
	Mrd. D	Mill.	Mill.	in %	Mill.	Std.		Mill.	Std.	
1950 ¹⁾	147,5	46,71	31,6	68,5	21,58	48,1		21,00	48,1	
57	264,4	50,4*	34,5	71,7	24,60	47,2		22,94	47,2	
60 ⁺	309,4	52,18	35,2	71,1	25,06	45,3		24,79	45,3	
60	329,6	55,43	37,4	70,9	26,52	44,1		26,25	44,1	
62	360,9	56,84	37,9	70,9	26,85	43,3		26,69	43,3	
64	421,0	59,62	38,4	70,5	27,03	42,0		26,89	42,0	
70	530,6	60,65	38,6	69,5	26,62	40,7		26,67	40,7	
Mittlere jährliche Veränderung, in %										
50-57	6,0	1,0	1,3	+ 0,6	1,9	- 0,3	+1,6	2,8	- 0,3	+ 2,3
57-60 ⁺	6,6	1,1	0,7	- 0,1	0,6	-1,4	-0,8	1,2	-1,4	- 0,2
60-62	4,8	1,3	0,7	- 0,1	0,6	-0,9	-0,3	0,8	-0,9	- 0,1
62-64	5,3	1,0	0,4	- 0,1	0,3	-1,0	-0,7	0,3	-1,0	-0,7
64-70	4,9	0,7	0,1	- 0,3	-0,2	-0,6	-0,8	0,2	-0,6	-0,8

- 1) Für 1950 - 1960⁺ ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Prozentualer Anteil der Erwerbspersonen an der Anzahl der 15-65-jährigen.
- 3) Als tarifliche Arbeitszeit wird die durchschnittliche tarifliche Wochenarbeitszeit der Arbeiter und Angestellten in der gewerblichen Wirtschaft und bei den Gebietskörperschaften ausgewiesen. Die mit der Veränderung dieser Arbeitszeit nicht identische Veränderung der Arbeitszeiten der Selbständigen blieb ebenso unberücksichtigt wie die Veränderung der Urlaubszeiten bei der Bestimmung der Veränderungsraten des Arbeitsvolumens (2).

- 4) Das Arbeitsvolumen, das bei Beschäftigung aller Erwerbspersonen zur durchschnittlichen tariflichen Arbeitszeit hätte erreicht werden können.
- 5) Das Arbeitsvolumen, das einer Beschäftigung der Erwerbstätigen zur tariflichen Arbeitszeit entspricht.

Quellen:

- (1), (2), (5) und (8) Jahresgutachten 1973/74, S. 206 und 208.
- (3) StJbBRD 1959 - 1972.
- (4) Errechnet aus (2) und (3).
- (6) und (9) Gesellschaftliche Daten, a.a.O., S. 108 sowie: Leistung in Zahlen '71', a.a.O., S. 17.
- (7) Errechnet aus (5) und (6)³⁾.
- (10) Errechnet aus (8) und (9)³⁾.

Aus den Tabellenwerten geht hervor, daß das Zusammenwirken der oben genannten drei Faktoren seit dem zweiten Drittel der fünfziger Jahre zu einer einschneidenden Veränderung der Zuwachsraten des potentiellen Arbeitsvolumens geführt hat. Von durchschnittlich + 1,6% in der Periode 1950/57 ging die Zunahme der Wachstumsrate des potentiellen Arbeitsvolumens auf durchschnittlich - 0,8% im Zeitabschnitt 1957/60 zurück. In bezug auf die Entwicklung des realen Arbeitsvolumens hat sich diese Tendenzwende aber erst nach 1962 voll durchgesetzt, weil sie zwischen 1957 und 1960/62 durch die Eingliederung des bis dahin noch bestehenden Arbeitslosenüberhangs und zwischen 1960/62 zusätzlich durch eine verlangsamte Arbeitszeitverkürzung teilweise kompensiert wurde.

Für einen Vergleich der fünfziger mit den sechziger Jahren im Hinblick auf die Beeinflussung des wirtschaftlichen Wachstums durch die Entwicklung des Arbeitsvolumens ist es zweckmäßig, die Werte der realen Arbeitsvolumenänderung zwischen 1950 und 1962, die zusätzlich den Effekt der Eingliederung einer damals vorhandenen Arbeitslosenreserve widerspiegeln, mit den Veränderungsraten des potentiellen Arbeitsvolumens seit 1962 zu vergleichen, die nach Erreichen der Vollbeschäftigung zum alleinigen Maß möglicher Ausdehnung des Arbeitsvolumens geworden waren. Dabei ergibt sich, daß

- a) zwischen 1950/57 und 1962/70 eine Abnahme der durchschnittlichen Veränderungsraten des Arbeitsvolumens um $2,3 - (0,7) = 3,0$ Prozentpunkte und
- b) zwischen 1957/62 und 1962/70 um $(-0,15) - (-0,75) = 0,6$ Prozentpunkte

stattgefunden hat.

Das heißt aber auch, daß sich allein aufgrund der Entwicklung des Ar-

beitsvolumens die wirtschaftlichen Wachstumsmöglichkeiten in den sechziger Jahren um eben diesen Wert gegenüber vorher verschlechtert hatten.

1.1.3. Der Rückgang der Produktivitätszuwachsraten

Als Indikatoren zur Bestimmung der Veränderungen der Arbeits- und Kapitalproduktivität sind weder die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen noch die einfache Kapitalproduktivität (Bruttoinlandsprodukt/Bruttoanlagevermögen) hinreichend brauchbar. Beide Meßgrößen sind abhängige Variable der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit je Erwerbstätigen. Da diese seit 1957 tendenziell stark abgenommen hat, wird von den beiden Größen als zu klein ausgewiesen:

- die tatsächliche Leistungssteigerung der Arbeitskraft pro Zeiteinheit bzw.
- die Veränderung des Verhältnisses des outputs je angelegter Kapitaleinheit, sofern diese Veränderung unabhängig von den Einflüssen bloßer Arbeitszeitverkürzung gemessen werden soll.

Als Indikatoren sind daher die Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde und die zeitnormierte Kapitalproduktivität (Kapitalproduktivität/durchschnittliche Jahresarbeitszeit) gewählt worden. Der Zusammenhang zwischen beiden Größen wird durch die Kapitalintensität vermittelt gemäß der Beziehung:

Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde = Kapitalintensität x zeitnormierter Kapitalproduktivität ⁴⁾.

Tabelle 3 : Durchschnittliche jährliche Veränderung von Arbeitsproduktivität, Kapitalintensität, Kapitalproduktivität und Bruttoanlagevermögen im jeweiligen Zeitraum (in vH) sowie Periodenmittewerte der Investitionsquote ¹⁾

Konjunktur- zyklen ^{4/2)}	(1) Arbeitspro- duktivität je Erwerbs- tätigen ⁵⁾	(2) Kapital- intensität ⁴⁾	(3) Kapital- produktivität ⁵⁾	(4) Arbeits- pro- duktivität je geleistete Arbeits- stunde ⁶⁾	(5) Kapital- intensität	(6) Zeit- normier- te Kapitalpro- duktivität ⁷⁾	(7) Brutto- anlage- vermögen ⁸⁾	(8) Investi- tionsquote ⁹⁾
1. Periode: 1955/58	4,6	3,3	1,3	6,4	3,3	2,9	5,7	23,0
2. Periode: 1959/63	4,9	5,3	0,4	5,8	5,3	0,2	6,3	24,9
3. Periode: 1964/67	4,6	7,2	-2,5	5,1	7,2	-2,5	6,3	25,6
4. Periode: 1968/71	5,2	4,6	0,6	.	4,6	.	5,5	25,1

- 1) Für 1950 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Als Konjunkturzyklus zählt jeweils die Zeitspanne vom ersten Jahr nach einem Wachstumsminimum (gemessen am Bruttoinlandsprodukt zu konstanten Preisen) bis zum Jahr des nächsten Minimums.
- 3) Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen = Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1962 je Erwerbstätigen.
- 4) Kapitalintensität = Bruttoanlagevermögen (jahresdurchschnittlich) in Preisen von 1962 je Erwerbstätigen.
- 5) Kapitalproduktivität = Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1962/Bruttoanlagevermögen (jahresdurchschnittlich) in Preisen von 1962.
- 6) Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde = Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1954 / Arbeitsvolumen.
- 7) Zeitnormierte Kapitalproduktivität = Kapitalproduktivität / durchschnittliche Jahresarbeitszeit (Kapitalproduktivität je Jahresarbeitsstunde).
- 8) Bruttoanlagevermögen = reproduzierbares Sachvermögen der gewerblichen Wirtschaft zu Wiederbeschaffungspreisen.
- 9) Investitionsquote = Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am Bruttosozialprodukt in jeweiligen Preisen.

Quellen (Errechnet nach:)

- (1) Jahresgutachten 1973/74, S. 206 und 213.
- (2) u. (5) WiSta 1971/10, S. 602.
- (3) Jahresgutachten 1973/74, S. 213 und WiSta 1971/10 S. 602.
- (4) Sieben Berichte, a.a.O., S. 23.
- (6) Errechnet aus (4) und (5) unter Verwendung der in Anmerkung 3) abgeleiteten Zusammenhänge.
- (7) WiSta, 1971/10, S. 602.
- (8) Jahresgutachten 1973/74, S. 216.

Ein Vergleich von Spalte (1) und Spalte (4) verdeutlicht zunächst das Ausmaß, um das die pro Zeiteinheit gemessene Arbeitsproduktivität aufgrund der in den verschiedenen Konjunkturperioden vollzogenen Arbeitsverkürzungen stärker gestiegen ist als die Arbeitsproduktivität pro Erwerbstätigen.

Die wichtigste Aussage von Tabelle 3 ist aber die über die Abnahme der - bezogen auf eine Periode - durchschnittlichen jährlichen Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde im Übergang von der ersten zur zweiten sowie von der zweiten zur dritten Konjunkturperiode.

Dieser Rückgang vollzog sich trotz - im Periodenmittel - zunehmender Wachstumsraten der Kapitalintensität. Das aber bedeutet, daß ein gegenläufiger Prozeß abnehmender durchschnittlicher jährlicher Veränderungsraten der zeitnormierten Kapitalproduktivität stattgefunden haben muß.

Nach Ausweis von Spalte (6) sind im Verlauf dieses Vorganges die Periodenmittelwerte der Veränderungsraten der zeitnormierten Kapitalproduktivität in der Periode 1964/67 sogar negativ geworden.

Dieser Abnahmetrend der Zuwachsraten der zeitnormierten Kapitalproduktivität kann im wesentlichen auf zwei Ursachen zurückgeführt werden:

- auf eine im Übergang von der zweiten zur dritten Periode im Mittel verschlechterte Kapazitätsauslastung (vgl. Tabelle 15) und
- auf den Tatbestand, daß von einem bestimmten Rationalisierungsgrad der Produktion ab ein relativ immer höherer Kapitalaufwand - in Gestalt weiterer Mechanisierung, Automatisierung usw. - zur weiteren Produktivitätssteigerung erforderlich wird, oder daß - anders formuliert - "Produktivitätsfortschritte durch Kapitalintensivierung einer Tendenz zum abnehmenden Ertragszuwachs unterliegen" 5) 6).

Für die wirtschaftspolitische Lage zu Beginn der Ära Erhard ergaben sich aus dieser Situation insbesondere zwei Folgerungen:

1. Die Verhinderung eines noch stärkeren Absinkens der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde und als Folge davon der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate machte wegen abnehmender Werte der zeitnormierten Kapitalproduktivität die Gewährleistung einer überproportionalen Zunahme der Anlageinvestitionen, also eine Ausweitung ihres Anteils am Bruttosozialprodukt erforderlich (beschleunigte Einführung des technischen Fortschritts).
2. Selbst bei einer überproportionalen Steigerung der Anlageinvestitionen (im Verhältnis zum Zuwachs des Bruttosozialprodukts) mußte - sofern nicht neue Umstände eintraten - damit gerechnet werden, daß die genannten beiden Effekte der tendenziell abnehmenden durchschnittlichen Kapazitätsauslastung und des sich verteuernenden technischen Fortschritts dadurch nicht würden ausgeglichen werden können, so daß neben der im vorigen Abschnitt behandelten Arbeitsvolumenminderung auch von seiten der Produktivitätsentwicklung - bzw. von den sie bedingenden Faktoren - ein das wirtschaftliche Wachstumstempo beeinträchtigender Einfluß zu erwarten war.

Tabelle 4: Auswirkungen der gleichzeitigen Veränderung der Zuwachsraten von Arbeitsvolumen und Arbeitsproduktivität auf das wirtschaftliche Wachstum (in vH) ¹⁾

Konjunkturperioden	(1) Bruttoinlandsprodukt ²⁾	(2) Reales tarifliches Arbeitsvolumen ³⁾	(3) Arbeitsproduktivität je geleistete Arbeitsstd.	(4) Rechnerische Wachstumsrate ⁴⁾
1955/58	7,1	0,5	6,4	6,9
1959/63	5,9	0,0	5,8	5,8
1964/67	3,8	- 1,6	5,1	3,5
1969/71	6,0	- 0,1 ⁵⁾	.	.

- 1) Bundesgebiet, 1950 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1962.
- 3) Vgl. Tabelle 2.
- 4) Spalte (4) enthält die aus den Spalten (2) und (3) errechneten durchschnittlichen prozentualen jährlichen Zunahmen des Bruttoinlandsprodukts zu konstanten Preisen. Die Abweichungen der Werte von Spalte (4) - mittelbar errechnete Werte - von denen der Spalte (1) - direkt errechnete Werte - sind darauf zurückzuführen, daß das den Werten von Spalte (2) zugrunde gelegte Arbeitsvolumen das tarifliche, nicht das effektive, ist.
- 5) Der geringe Rückgang des realen tariflichen Arbeitsvolumens in der Konjunkturperiode 1968/71 ist primär eine Folge der erneuten Zunahme der Erwerbstätigenzahl nach ihrem Rückgang während der Rezession 1966/67.

Quellen:

- (1) Errechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 208.
- (2) Vgl. Tabelle 2.
- (3) Vgl. Tabelle 3.
- (4) Errechnet aus (2) und (3).

Tabelle 4 zeigt, wie die gleichzeitige Abnahme der Zuwachsraten des Arbeitsvolumens und der Arbeitsproduktivität während aufeinander folgender

Konjunkturperioden sich kumuliert in einen beschleunigten Rückgang der wirtschaftlichen Wachstumsraten umgesetzt hat. Geht man davon aus, daß sich 1963 zum Zeitpunkt des Regierungsantritts Erhards

- eine Verringerung der Zuwachsraten der Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde um 0,6% pro Konjunkturperiode abzeichnete (vgl. Tabelle 3, Spalte (4)), und daß
- für das Arbeitsvolumen in den sechziger Jahren ab 1963 mit einer durchschnittlichen jährlichen Abnahme von 0,7 bis 0,8% gegenüber 0,1 bis 0,2% in der auslaufenden Konjunkturperiode gerechnet werden mußte (vgl. die Schlußfolgerungen in 1.1.2.),

so ergab dies einen zu erwartenden wirtschaftlichen Wachstumsverlust von rd. $0,6 + 0,6 = 1,2$ Prozentpunkten bzw. von rd. 20% der durchschnittlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (zu konstanten Preisen) der Periode 1959/63.

1.1.4. Die Verschärfung der Verteilungskämpfe und ihre Auswirkungen auf die Einkommensverteilung

Zu den offenkundigsten Veränderungen der sechziger Jahre gegenüber den fünfziger Jahren gehört die Veränderung der Arbeitslosenquote und der Arbeitsmarktsituation, wie dies der nachfolgenden Tabelle unmittelbar entnommen werden kann.

Tabelle 5: Entwicklung der jahresdurchschnittlichen Anzahl der Arbeitslosen, der offenen Stellen und der Gastarbeiter im jeweiligen Zeitraum 1)

5	Arbeitslose		Offene Stellen		Gastarbeiter	
	in Tsd.	in vH aller abhängigen Erwerbspersonen	in Tsd.	in vH aller Erwerbspersonen	in Tsd.	in vH aller Erwerbspers.
1955/58	759	4,1	213	0,9	104	0,4
1959/63	254	1,6	485	1,8	471	1,8
1964/67	234	1,1	523	2,0	1070	4,0
1968/71	209	1,0	670	2,5	1580	5,9
1958	683	3,6	216	0,9	127	0,5
1959	476	2,5	280	1,1	167	0,7
1960	271	1,3	465	1,8	279	1,0
1961	181	0,9	552	2,1	507	1,9
1962	155	0,7	574	2,1	629	2,3
1963	186	0,9	555	2,1	773	2,9
1964	169	0,8	609	2,3	902	3,3
1965	147	0,7	649	2,4	1119	4,1
1966	161	0,7	540	2,0	1244	4,6
1967	450	2,1	302	1,1	1014	3,8

1) Bundesgebiet, für 1955 bis 1959 ohne Saarland und Westberlin.

Quelle: Berechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 206.

Insbesondere wurde ein Höhepunkt der Vollbeschäftigung 1962 mit einer Arbeitslosenquote von 0,7% und einem Anteil der offenen Stellen an der Zahl aller Erwerbspersonen mit 2,1% erreicht. Mit der Erlangung der Vollbeschäftigung änderte sich aber auch die Arbeitskampfformposition der Gewerkschaften grundsätzlich, zumal auch die vermehrte Anwerbung von Gastarbeitern den besonders einschneidenden Facharbeitermangel, der in der starken Zunahme der offenen Stellen sich kundtat, nicht wettmachen konnte. Diese Änderung der relativen Machtposition im Tarifkampf - zusätzlich beeinflusst durch den von der Arbeitskräfteknappheit ausgehenden Druck auf die Effektivverdienste - fand ihren unmittelbaren Niederschlag in der Entwicklung der Relation zwischen dem Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen einerseits sowie dem Einkommen aus unselbständiger Arbeit andererseits.

Bei der Anwendung dieser Kategorien der Einkommensstatistik ist allerdings zu berücksichtigen, daß die genannte Relation auch der Beeinflussung durch einen bloßen "Struktureffekt" unterliegt, der von der Veränderung des Anteils der abhängig Erwerbstätigen an der Gesamtheit aller Erwerbstätigen ausgeht. Es wäre deshalb irreführend, die absolute Lohnquote (Anteil des Einkommens aus unselbständiger Arbeit am Volkseinkommen in vH) als Maß für die relative Veränderung der Einkommensposition der Abhängigen gegenüber den Selbständigen zu verwenden.

Tabelle 6: Entwicklung der Periodenmittelwerte der (absoluten) Lohnquoten sowie der Selbständigen- und Abhängigenquote ¹⁾

6 Konjunktur- perioden	(1) Bruttolohn- quote ²⁾	(2) Nettolohn- quote ³⁾	(3) Abhängigen- quote ⁴⁾	(4) Selbständi- genquote ⁵⁾
1955/58	60,0	59,6	74,8	25,3
59/63	62,3	62,0	78,0	22,1
64/67	65,2	64,4	80,9	19,1
68/71	66,1	63,2	82,9	17,1

1) Bundesgebiet, für 1950 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.

2) Bruttolohnquote = Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (gemäß der Terminologie der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) / Volkseinkommen.

- 3) $\text{Nettolohnquote} = \frac{\text{Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit}}{\text{Nettovolkseinkommen (Volkseinkommen minus Sozialversicherungsbeiträge minus Lohnsteuern minus direkte Steuern auf Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen)}}$
- 4) $\text{Abhängigenquote} = \frac{\text{Anzahl aller abhängig Erwerbstätigen}}{\text{Anzahl aller Erwerbstätigen}}$
- 5) $\text{Selbständigenquote} = \frac{\text{Anzahl der Selbständigen (einschließlich mithelfender Familienmitglieder)}}{\text{Anzahl aller Erwerbstätigen}}$

Quelle: Errechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 207 und 214.

Dem durch die Tabelle 6 ausgewiesenen Anstieg der Lohnquoten steht ein merklicher Zuwachs der Abhängigenquote gegenüber, so daß angesichts dieses erheblichen "Struktureffekts" die Frage nach einer methodischen Eliminierung sich unabweisbar stellt.

Als geeignete Indikatoren zur Messung der relativen Veränderung der Einkommensposition der Abhängigen sollen deshalb die relative Brutto- und die relative Steuernettolohnquote ⁸⁾ verwendet werden, die aufgrund ihrer Definition die gewünschte Ausschaltung des Struktureffektes leisten ⁹⁾. Die dazugehörigen Definitionen lauten:

a) Definition einiger Hilfsgrößen

- a₁) Arbeitseinkommen der Selbständigen = das Produkt aus der Anzahl der Selbständigen und dem durchschnittlichen Einkommen der Arbeitnehmer. Das Arbeitseinkommen der Selbständigen ist also ein den Selbständigen unter der Bedingung gleichen durchschnittlichen Arbeitsverdienstes wie die Arbeitnehmer kalkulatorisch zugeordnetes Arbeitsentgelt ¹⁰⁾.
- a₂) Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer ¹¹⁾ = Differenz aus dem Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer (gemäß der Terminologie der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) und den Lohnsteuern. Vom Nettolohn der Arbeitnehmer unterscheidet sich das Steuernettoeinkommen also um den zusätzlich in ihm enthaltenen Posten der Sozialversicherungsbeiträge.
- a₃) Steuernettoeinkommen der Selbständigen = Differenz aus dem Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen und den darauf erhobenen direkten Steuern. Das Steuernettoeinkommen der Selbständigen ist also identisch mit dem Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

- a₄) Steuernettovolkseinkommen = die Summe aus dem Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer und der Selbständigen. Das Steuernettovolkseinkommen ist identisch mit der Differenz aus dem Volkseinkommen und der Summe aus Lohnsteuern und den direkten Steuern auf das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen.
- b) Definition der Indikatoren
- b₁) Relative Bruttolohnquote - rLQ (br) = Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer plus Bruttoarbeitseinkommen der Selbständigen in vH des Volkseinkommens. Es läßt sich zeigen, daß die relative Bruttolohnquote auch gleich dem prozentualen Anteil des durchschnittlichen Bruttoarbeitseinkommens aller Arbeitnehmer am durchschnittlichen Bruttoeinkommen aller Erwerbstätigen (Volkseinkommen durch Anzahl der Erwerbstätigen) ist. Ein Prozentsatz, der bei gleicher Verteilung gleich 100 sein müßte ¹²⁾.
- b₂) Relative Steuernettolohnquote - rLQ (stn) = Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer plus Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen in vH des Steuernettovolkseinkommens. Auch für die rLQ (stn) gilt, daß sie gleich dem prozentualen Anteil des durchschnittlichen Steuernettoeinkommens aller Arbeitnehmer am durchschnittlichen Steuernettoeinkommen aller Erwerbstätigen (Steuernettovolkseinkommen durch Anzahl der Erwerbstätigen) ist. Ein Prozentsatz, der bei Gleichverteilung des Steuernettovolkseinkommens auf Arbeitnehmer und Selbständige entsprechend ihrer jeweiligen Anzahl gleich 100 sein müßte ¹³⁾.
- b₃) Kalkulatorische Bruttoprofitquote - kPQ (br) - = die Differenz aus dem Volkseinkommen und der Summe aus dem Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer und dem Bruttoarbeitseinkommen der Selbständigen in vH des Volkseinkommens. Die kPQ (br) ergibt sich somit als Ergänzungswert der relativen Bruttolohnquote zu 1 (einer relativen Bruttolohnquote von 80% entspricht also eine kalkulatorische Profitquote von 20% ¹⁴⁾).
- b₄) Kalkulatorische Steuernettoprofitquote - kPQ (stn) - = Differenz aus dem Steuernettovolkseinkommen und der Summe aus dem Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen und dem Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer in vH des Steuernettovolkseinkommens. Die kalkulatorische Steuernettoprofitquote ist daher gleich dem Ergänzungswert der relativen Steuernettolohnquote zu 1.

Auch die hier definierten relativen Lohnquoten knüpfen an die von der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesenen funktionalen Bestandteile des Volkseinkommens an. Dagegen kann eingewandt werden, daß eine solche Verfahrensweise

a) unterstellt, daß das funktionale Einkommen aus Unternehmertätigkeit

und Vermögen ausschließlich der Gruppe der Selbständigen zufällt (was nicht der Fall ist), und daß sie

- b) nicht berücksichtige, daß zur Gruppe der Bezieher von Einkommen aus unselbständiger Arbeit auch die hochbezahlten leitenden Angestellten gehören und zur Gruppe der Empfänger von Einkommen aus Untermertätigkeit und Vermögen auch jene Selbständigen, deren Einkommen sogar unter dem Durchschnittseinkommen der Arbeitnehmer liegt.

Das ist richtig, doch zeigen Überschlagsrechnungen, daß die dadurch bedingten Verzerrungen in bezug auf das Durchschnittseinkommen der echten Arbeitnehmer (der Lohnabhängigen) sich in engen Grenzen halten ¹⁵⁾.

Tabelle 7: Entwicklung der jährlichen bzw. der durchschnittlichen jährlichen relativen Lohnquoten, der kalkulatorischen Profitquoten und der direkten Steuerbelastungsquoten im jeweiligen Zeitraum ¹⁾

7	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)		(7)		(8)	
	relat. Lohnquoten		kalkul. Profitquoten		Direkte Steuerbelastung in % des		Veränderung der Steuerbelastung gegenüber der		Eink. 6		G-Eink. 7		Vorperiode in Prozentpunkten		G-Steuern ^{a1)}	
	r.L. 2)		kPq 4)		Eink. 6		G-Eink. 7		Eink. 6		G-Eink. 7		Vorperiode in Prozentpunkten		G-Steuern ^{a1)}	
	(br)	(stn)	(br)	(stn)	(br)	(stn)	(br)	(stn)	(br)	(stn)	(br)	(stn)	(br)	(stn)	(br)	(stn)
1955/58	80,2	86,1	19,8	13,9	5,4	21,4	.	.	5,4	21,4	.	.	.	.	.	.
59/63	80,0	86,2	20,0	13,8	6,3	24,4	+ 0,9	+ 3,0	6,3	24,4	+ 0,9	+ 3,0	+ 0,9	+ 3,0	+ 0,9	+ 3,0
64/67	80,5	85,8	19,5	14,2	7,7	23,7	+ 1,4	- 0,3	7,7	23,7	+ 1,4	- 0,3	+ 1,4	- 0,3	+ 1,4	- 0,3
68/71	79,8	83,4	20,2	16,6	9,5	21,1	+ 1,8	- 0,6	9,5	21,1	+ 1,8	- 0,6	+ 1,8	- 0,6	+ 1,8	- 0,6
1958	80,3	86,5	19,7	13,5	5,3	21,0	+ 0,2	- 0,8	5,3	21,0	+ 0,2	- 0,8	+ 0,2	- 0,8	+ 0,2	- 0,8
59	79,4	85,6	20,6	14,4	5,0	22,4	- 0,3	+ 1,4	5,0	22,4	- 0,3	+ 1,4	- 0,3	+ 1,4	- 0,3	+ 1,4
60	79,5	84,4	21,5	15,6	6,7	22,5	+ 0,7	+ 1,1	6,7	22,5	+ 0,7	+ 1,1	+ 0,7	+ 1,1	+ 0,7	+ 1,1
61	79,8	86,1	20,2	13,9	6,5	24,6	+ 0,8	+ 1,9	6,5	24,6	+ 0,8	+ 1,9	+ 0,8	+ 1,9	+ 0,8	+ 1,9
62	81,2	87,8	18,8	12,2	6,9	26,3	+ 0,4	+ 1,7	6,9	26,3	+ 0,4	+ 1,7	+ 0,4	+ 1,7	+ 0,4	+ 1,7
63	81,0	87,3	19,0	12,7	7,3	26,0	+ 0,4	- 0,3	7,3	26,0	+ 0,4	- 0,3	+ 0,4	- 0,3	+ 0,4	- 0,3
64	80,0	85,6	20,0	14,4	7,7	24,8	+ 0,4	- 1,2	7,7	24,8	+ 0,4	- 1,2	+ 0,4	- 1,2	+ 0,4	- 1,2
65	80,0	85,3	20,0	14,7	7,4	23,3	- 0,3	- 1,5	7,4	23,3	- 0,3	- 1,5	- 0,3	- 1,5	- 0,3	- 1,5
66	80,8	86,0	19,2	14,0	7,7	23,4	+ 0,3	+ 0,1	7,7	23,4	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,1
67	81,2	86,2	18,8	13,8	7,9	23,4	+ 0,2	± 0	7,9	23,4	+ 0,2	± 0	+ 0,2	± 0	+ 0,2	± 0

1) Bundesgebiet, für 1955 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.

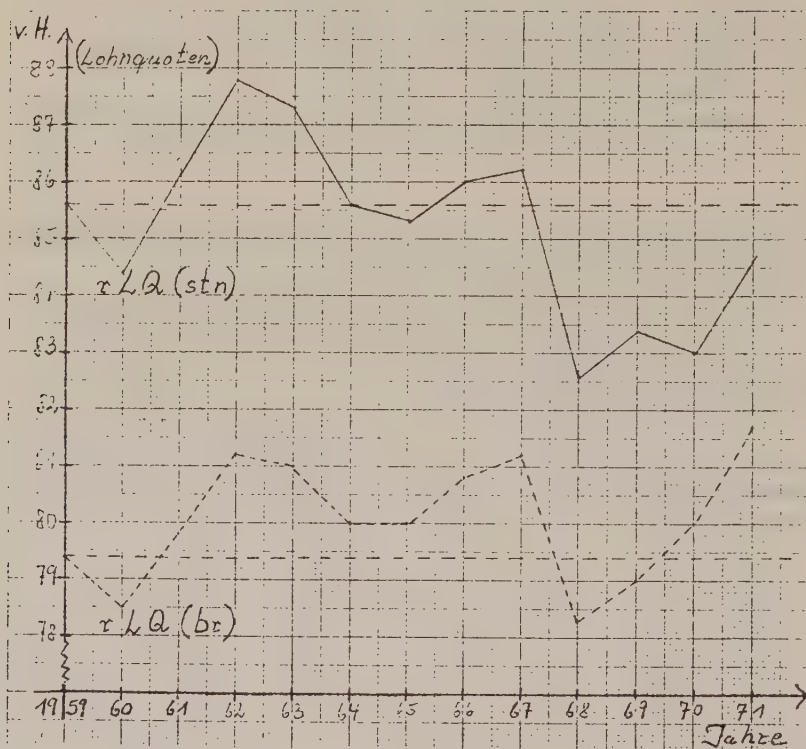
- 2) rLQ (br) = relative Bruttolohnquote.
- 3) rLQ (stn) = relative Steuernettolohnquote.
- 4) kPQ (br) = kalkulatorische Bruttoprofitquote.
- 5) kPQ (stn) = kalkulatorische Steuernettoprofitquote.
- 6) L-Eink. = Einkommen aus unselbständiger Arbeit.
- 7) G-Eink. = Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen.
- 8) L-Steuern = Lohnsteuern.
- 9) G-Steuern = direkte Steuern auf Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen

Quelle:

- a) Die Durchschnittswerte (Periodenmittelwerte) sind aus den entsprechenden Jahreswerten errechnet worden.
- b) Die Jahreswerte sind den korrespondierenden Spalten der Grunddaten-Tabelle 14 (S.37) entnommen. Vgl. die Quellenangaben dort.
- c) (7) und (8) errechnet aus (5) und (6) bzw. den zugehörigen Spalten der Grunddaten-Tabelle 14 (S.37) ,

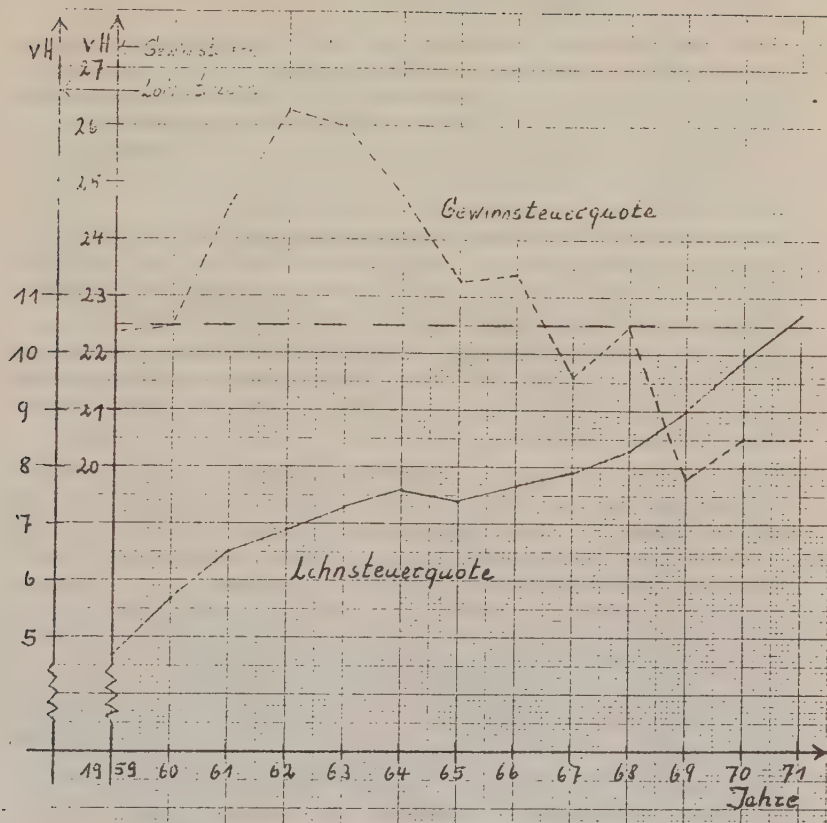
Einen ersten Überblick über die wichtigsten Informationen der Tabelle 7 geben zwei Graphiken (A und B) zur Entwicklung der relativen Lohnquoten und der Steuerquoten.

Graphik A zur Tabelle 7 1)



- 1) Zusätzlich zur Tabelle 7 benutzte Daten siehe Tabelle 14, Spalten 19 und 20.

Graphik B zur Tabelle 7 1)



- 1) Für zusätzlich zur Tabelle 7 benutzte Daten siehe Tabelle 14, Spalten 30 und 31.

Im einzelnen führt die Analyse der Tabellenwerte zu folgenden Ergebnissen:

1. Die relative Bruttolohnquote erweist sich in bezug auf ihre Periodenmittelwerte für alle vier Konjunkturperioden von 1955 bis 1971 als weitgehend konstant. Die Schwankung um den Gesamtmittelwert 80,1% beträgt nur $\pm 0,4$ Prozentpunkte.

2. Die Periodenmittelwerte der relativen Steuernettolohnquote haben dagegen mit Ausnahme einer geringfügigen Zunahme von der ersten zur zweiten Periode laufend abgenommen.
3. Diese unterschiedliche Entwicklung von relativer Brutto- und Steuernettolohnquote ist durch eine gegenläufige Entwicklung der direkten Steuern auf Einkommen aus unselbständiger Arbeit einerseits und auf Unternehmertätigkeit und Vermögen andererseits verursacht worden. Während in der 2. Konjunkturperiode von 1959/63 die Lohnsteuerquote im Mittel nur um knapp ein Drittel soviel Prozentpunkte (+ 0,9) gestiegen ist als die prozentuale direkte Steuerbelastung des Einkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (+ 3,0), stand in den folgenden Konjunkturperioden einem weiteren Wachsen der Lohnsteuerquote eine zunehmende Abnahme der prozentualen Steuerbelastung des Einkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen gegenüber.
4. Der vorübergehende Anstieg der relativen Steuernettolohnquote in der 2. Periode führte zu Höchstwerten in den Jahren 1962 und 1963, d.h. in den Jahren des Übergangs von der Kanzlerschaft Adenauers zu derjenigen Erhards.

Da die zu diesem Zeitpunkt realisierten Werte der relativen Steuernettolohnquote seither nicht auch nur annähernd wieder erreicht wurden, kann gesagt werden, daß in diesen Jahren der Verteilungskampf im Hinblick auf die Sicherung einer systemnotwendigen Profitrate ¹⁶⁾ eine besonders starke Zuspitzung erfahren hat.

5. Geht man bei der Beurteilung des Verteilungskampfes von der relativen Bruttolohnquote aus, d.h. von den Verteilungsergebnissen am Markt vor der ersten staatlichen Verteilungsbeeinflussung, so ist anders als bei der relativen Steuernettolohnquote eine Wiederholung der Maximalwerte von 1962/63 (81,2 und 81,0 Prozent) auch in späteren Jahren (1966/67: 80,8 und 81,2% sowie 1970/71: 80,0 und 81,8%) zu konstatieren, d.h. seit der Konjunkturperiode 1959/63 erreicht die relative Bruttolohnquote jeweils in den Abschwungsphasen eines Konjunkturzyklus Maximalwerte von über 81%.

Diese Konstanz der Bruttolohnentwicklung hat sich aber - wie bereits festgestellt - aufgrund kompensatorischer Steuereffekte nicht in eine entsprechende Steuernettolohnentwicklung umgesetzt, vielmehr sind seit 1964 selbst die Maxima der Steuernettolohnquote immer noch kleiner als oder bestenfalls gleich dem Periodenmittelwert der vorausgegangenen Periode ausgefallen. Nicht der Markt also, sondern die staatliche Steuerpolitik in Verbindung mit einem raschen Nominalwachstum der Löhne in Zonen progressiver Besteuerung hinein, hat seit 1964 zu einer in der Tendenz stetigen Verschlechterung der relativen Lohnsituation geführt.

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, daß die durch die neue Arbeitsmarktsituation bedingte Verschärfung der Verteilungskämpfe beim Übergang zur Kanzlerschaft Erhards zu einer Situation führte, bei der die Profitquote unter einen bis dahin nicht gekannten Druck geriet. Die der Ära Erhard zugehörige Konjunkturperiode brachte am Markt keine Entschärfung dieses Verteilungskampfes. Die Lohnabhängigen konnten sogar in bezug auf das Bruttoeinkommen ihre Position noch leicht verbessern. Vom Steuersystem ausgehende Prozesse bewirkten jedoch eine Kompensation und Überkompensation der Markterfolge der Arbeitnehmer.

1.1.5. Die Entwicklung der Profitrate

A. Absolute Gewinnquoten

In einem Wirtschaftssystem auf privatwirtschaftlicher Grundlage hängen Investitionsfähigkeit und Investitionsneigung der Unternehmen entscheidend von der Gewinnentwicklung ab. Es stellt sich deshalb die Frage, ob sich auch hinsichtlich der Entwicklung der Unternehmergewinne für den Anfang der sechziger Jahre strukturelle Veränderungen gegenüber dem vorhergehenden Zeitraum nachweisen lassen.

Zur Prüfung dieser Frage bedarf es eines geeigneten Indikators zur Bestimmung der jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Gewinnsituation. In einer Reihe von Arbeiten - so u.a. auch in den Jahresberichten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ¹⁷⁾ - sind als solche Indikatoren häufig das "Brutto- bzw. das Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen" (im folgenden kurz "Brutto-bzw. Nettogewinn" genannt) herangezogen worden bzw. der prozentuale Anteil dieser Größen am Brutto- bzw. Nettovolkseinkommen. Die so definierten Gewinnquoten sind identisch mit dem Ergänzungswert der absoluten Brutto- bzw. Nettolohnquote zu 1 und hängen wie diese von dem im vorigen Abschnitt charakterisierten Struktureffekt ab, d.h. sie haben in den fünfziger und sechziger Jahren allein aufgrund des Rückgangs der Selbständigenquote abgenommen.

Tabelle 8: Entwicklung der durchschnittlichen jährlichen Brutto- und Nettogewinnquote sowie der Selbständigenquote im jeweiligen Zeitraum ¹⁾

Tabelle 8

Konjunktur- periode	Bruttogewinn- quote ²⁾	Nettogewinn- quote ³⁾	Selbständigen- quote ⁴⁾
1955/58	40,4	41,0	25,3
59/63	37,6	38,0	22,1
64/67	34,8	35,6	19,1
68/71	33,6	36,8	17,1

- 1) Bundesgebiet, für 1955 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Bruttogewinnquote = Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen / Bruttovolkseinkommen.
- 3) Nettogewinnquote = Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen / Nettovolkseinkommen.
- 4) Selbständigenquote = Anzahl der Selbständigen (einschließlich mithelfender Familienangehöriger) / Anzahl aller Erwerbstätigen.

Quelle:

Errechnet nach Jahresgutachten 1973/74, S. 207 und 214.

B. Kalkulatorische Profitquoten

Eine Verbesserung der Gewinnmessung bedeutet der Übergang zu den bereits im vorigen Abschnitt definierten kalkulatorischen Profitquoten, mit deren Hilfe der Einfluß einer sich verändernden Selbständigenquote dadurch eliminiert wird, daß vom Gesamtgewinn das Arbeitseinkommen der Selbständigen subtrahiert wird, wodurch zugleich der Arbeitsanteil im Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen vom Gewinn abgesetzt und also ein Profit im eigentlichen Sinn bestimmt wird ¹⁸⁾. Als Restgröße kann dieser kalkulatorische Profit in erster Näherung als diejenige Gewinnsumme angesehen werden, die der privaten Wirtschaft nach der primären Einkommensverteilung - die allerdings im Sinne ihrer Definition gemäß der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung schon die Subventionen mit einschließt - zur Verfügung steht.

Um eine 1. Näherung handelt es sich aber nicht nur wegen des kalkulatorischen Vorgehens bei der Bestimmung des Arbeitseinkommens der Selbständigen ¹⁹⁾, sondern auch deshalb, weil

1. diese Summe noch einige den Selbständigen nicht zurechenbare Bestandteile umfaßt (Staatsanteil am Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen; Vermögenseinkommen der Nichtselbständigen);
2. diese Summe zusätzliche Profiteinkommen nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung unberücksichtigt läßt (Vermögensübertragungen des Staates und des Auslandes an den Unternehmenssektor ²⁰⁾);
3. ein Teil der Abschreibungen als Gewinn betrachtet werden muß ²¹⁾.

Da die verfügbar gewesenen statistischen Daten eine solche verbesserte Profitberechnung 2. Näherung nur für die Jahre 1960 bis 1970 zuließen, sollen zunächst noch einmal die auch für die fünfziger Jahre verfügbaren Ergebnisse der Rechnung 1. Näherung angeführt und interpretiert werden.

Tabelle 9: Entwicklung der jährlichen und der durchschnittlichen jährlichen kalkulatorischen Brutto- und Steuernettoprofitquote sowie der Steuerbelastungsquote des Einkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen im jeweiligen Zeitraum ¹⁾

9	Kalkulatorische Profitquoten		Gewinnsteuerquote 4)
	kPQ (br) ²⁾	kPQ (stn) ³⁾	
1955/58	19,8	13,9	21,4
59/63	20,0	13,8	24,4
64/67	19,5	14,2	23,7
68/71	20,2	16,6	21,1
1958	19,7	13,5	21,0
59	20,6	14,4	22,4
60	21,5	15,6	22,5
61	20,2	13,9	24,6
62	18,8	12,2	26,3
63	19,0	12,7	26,0
64	20,0	14,4	24,8
65	20,0	14,7	23,3
66	19,2	14,0	23,4
67	18,8	13,8	23,4

- 1) Bundesgebiet, für 1955 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Kalkulatorische Bruttoprofitquote = $kPQ (br)$ = Differenz aus dem Volkseinkommen und der Summe aus dem Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer und dem Bruttoarbeitseinkommen der Selbständigen in vH des Volkseinkommens.
- 3) Kalkulatorische Steuernettoprofitquote = $kPQ (stn)$ = die Differenz aus dem Steuernettovolkseinkommen und der Summe aus dem Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer und dem Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen in vH des Volkseinkommens.
- 4) Gewinn-Steuerquote = Anteil der direkten Steuern auf das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen an diesem Einkommen in vH .

Quelle:

Siehe Quellenangaben zu den Spalten 12, 13 und 30 der Tabelle 14 auf S. 37.

Die Tabellenwerte sind bereits im vorigen Abschnitt unter dem Gesichtspunkt der Lohneinkommensentwicklung diskutiert worden (vgl. Tabelle 7). In bezug auf die Profitentwicklung sind ihre wichtigsten Aussagen:

1. In den der Ära Erhard unmittelbar vorausgehenden bzw. einleitenden Jahren 1962/63 weist die kalkulatorische Steuernettoprofitquote einen ungewöhnlich starken Rückgang auf, wobei das erreichte Minimum von 12,2% um 12 Prozent unter dem Durchschnittswert der vorangegangenen Konjunkturperiode 1955/58 und sogar um 22% unter dem Maximalwert von 1960 bleibt. Auch der Mittelwert für den Zyklus 1959/63 liegt - wenn auch knapp - unter dem Mittelwert des vorausgegangenen Zyklus.
2. Die kalkulatorische Bruttoprofitquote weist dagegen für die Jahre 1962/63 einen erheblich geringeren Rückgang auf - um 5 Prozent gegenüber dem Durchschnittswert der vorangegangenen Periode und um 13% gegenüber dem Maximalwert von 1960 - und für die gesamte Konjunkturperiode 1959/63 sogar im Mittel einen leichten Anstieg gegenüber dem Durchschnittswert der Periode 1955/58.
3. Diese Divergenz zwischen der Entwicklung der Brutto- und Steuernettoprofitquote ist eine Folge der von 1961 bis 1963 vorübergehend kräftig zunehmenden Steuerbelastung der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen.
4. Von 1964 ab kehrt sich die Tendenz in der Entwicklung von Brutto- und Steuernettoprofitquote um. Aufgrund eines nahezu kontinuierlichen Rückgangs der Steuerbelastungsquote der Einkommen aus Unterneh-

mertätigkeit und Vermögen vollzieht sich nicht nur ein konjunkturell bedingter Wiederaufstieg der Steuernettoprofitquote, sondern es läßt sich auch ein erheblicher Anstieg des Mittelwertes der Steuernettoprofitquote pro Konjunkturperiode nachweisen, wohingegen die Bruttoprofitquote im Periodenmittel zunächst sogar - 1964/67 - leicht absinkt, um erst für 1968/71 den Wert von 1959/63 wieder zu erreichen bzw. knapp zu übertreffen.

C. Auf das Bruttosozialprodukt bezogene kalkulatorische Profit- und Eigenmittelraten

Um zu einer gegenüber dem Vorhergehenden besseren Abschätzung der Entwicklung der Gewinnsituation der Unternehmungen im Hinblick auf ihr Investitionsverhalten zu kommen, ist es zweckmäßig, den absoluten Profit statt wie bisher auf das Volkseinkommen auf das Bruttosozialprodukt zu beziehen. Ein solches Vorgehen berücksichtigt, daß unter Investitionsgesichtspunkten das Verhältnis des Gewinns zum genannten Nettooutput einer Volkswirtschaft (Bruttosozialprodukt bzw. Bruttoinlandprodukt) relevanter ist als dasjenige zum Nettozialprodukt zu Faktorkosten, das außer durch den Nettooutput auch noch durch die Höhe der - z.T. fiktiven - Abschreibungen und durch die von der Steuergesetzgebung und der Zusammensetzung des Outputs abhängigen indirekten Steuern bestimmt wird.

Zur terminologischen Unterscheidung der auf das Bruttosozialprodukt bezogenen Profitanteilsberechnungen von denen, die auf das Volkseinkommen rekurrieren, soll im ersten Fall von "Profitraten" im zweiten Fall - wie bisher - von "Profitquoten" gesprochen werden.

In diesem Abschnitt werden ausschließlich Profitraten berechnet und ihre Zeitreihen interpretiert werden. Dabei sollen vier Indikatoren unterschieden werden:

- (1) Kalkulatorische Bruttoprofitrate - kPR (br) -
= kalkulatorischer Bruttoprofit (Differenz aus dem Volkseinkommen und der Summe aus dem Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer und dem Bruttoarbeitseinkommen der Selbständigen) in vH des Bruttosozialprodukts.
- (2) Kalkulatorische Steuernettoprofitrate - kPR (stn) -
= kalkulatorischer Steuernettoprofit (Differenz aus dem Steuernettovolkseinkommen und der Summe aus dem Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer und dem Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen) in vH des Bruttosozialprodukts.
- (3) Kalkulatorische Eigenmittelrate 1. Näherung - KER 1.N.

= die Summe aus dem kalkulatorischen Steuernettoprofit und den Unternehmerabschreibungen in vH des Bruttosozialprodukts.

(4) Kalkulatorische Eigenmittelrate 2. Näherung - kER 2.N.

= die Summe aus dem kalkulatorischen Steuernettoprofit 2. Näherung (s.u.) und den Unternehmerabschreibungen in vH des Bruttosozialprodukts. (Unternehmerabschreibungen = Abschreibungen des Sektors "Unternehmen" in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung).

Die Bestimmung der kalkulatorischen Eigenmittelrate 2. Näherung, die auch die unter Abschnitt B genannten Korrekturglieder zum Zwecke einer genaueren Berechnung des privaten gesamtwirtschaftlichen Profits berücksichtigt, erfolgt nach dem folgenden Rechenschema: ²²⁾

	Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen
-	Bruttoeinkommen des Staates aus Unternehmertätigkeit und Vermögen
-	Bruttoeinkünfte aus Vermögen (ohne Staat)
-	<u>direkte Steuern auf Einkommen aus Unternehmertätigkeit</u>
=	Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit
+	Vermögenserträge der Selbständigen nach Steuern
+	Saldo der Vermögensübertragungen des Staates und des Auslandes an den Unternehmenssektor ²³⁾
=	<u>Nettoeinkünfte der Selbständigen</u>
-	<u>Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen</u>
=	Kalkulatorischer Nettoprofit der Selbständigen in 2. Näherung
+	<u>Abschreibungen des Unternehmenssektors</u>
=	<u>Kalkulatorische Eigenmittel der Selbständigen in 2. Näherung</u>
:	<u>(Bruttosozialprodukt X 1/100)</u>
	Kalkulatorische Eigenmittelrate 2. Näherung

Tabelle 10: Entwicklung der jährlichen und der durchschnittlichen jährlichen kalkulatorischen Profitquoten sowie Profit- und Eigenmittelraten und der Gewinnsteuerbelastungs- und Abschreibungsquoten im jeweiligen Zeitraum (in vH) ¹⁾

Jahr	I Profitquoten ²⁾		III Profitraten ³⁾		V Eigenmittelraten ⁴⁾		VII Gewinnsteuer- quote ⁵⁾	VIII Abschreibungs- rate ⁶⁾
	kPQ (br)	kPQ (stn)	kPR (br)	kPR (stn)	kER 1.N.	kER 2.N.		
1955/58	19,8	13,9	15,4	9,6	17,2	.	21,6	
59/63	20,0	13,8	15,5	9,3	17,8	17,0 ⁷⁾	24,4	8,6 ⁷⁾
64/67	19,5	14,2	14,9	9,5	19,2	18,1	23,7	9,7
68/71	20,2	16,7	15,6	11,1	21,2	19,7 ⁸⁾	21,1	10,1 ⁸⁾
1960	21,5	15,6	16,8	10,7	18,7	17,6	22,5	8,1
61	20,2	13,9	15,7	9,3	17,7	17,0	24,6	8,4
62	18,8	12,2	14,5	8,1	16,9	16,7	26,3	8,8
63	19,0	12,7	14,6	8,4	17,6	16,8	26,0	9,2
64	20,0	14,4	15,4	9,5	18,7	17,9	24,8	9,3
65	20,0	14,7	15,4	9,9	19,4	18,4	23,3	9,5
66	19,2	14,0	14,7	9,4	19,2	18,1	23,4	9,8
67	18,8	13,8	14,2	9,1	19,3	18,1	23,4	10,3
68	21,4	17,4	16,8	11,7	21,7	20,1	21,6	10,0
69	21,0	16,6	16,0	11,0	20,9	19,3	22,5	10,0
70	20,0	17,0	15,5	11,4	21,6	19,7	19,9	10,2
71	18,2	15,4	14,0	10,1	20,7	.	20,5	.

1) Bundesgebiet, 1955 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.

2) Vgl. die Definitionen auf S. 17.

3) Vgl. die Definitionen auf S. 27.

4) Vgl. die Definitionen auf S. 28.

5) Gewinn-Steuerquote = Anteil der direkten Steuern auf das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen an diesem Einkommen in vH.

6) Abschreibungsquote = Anteil der Abschreibungen des Unternehmenssektors der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung am Bruttosozialprodukt in vH.

7) Ohne Berücksichtigung des Jahres 1959.

8) Ohne Berücksichtigung des Jahres 1971.

Quelle:

Siehe Quellenangaben zu den entsprechenden Spalten der Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle) auf S. 37.

Die Auswertung der statistischen Zeitreihen von Tabelle 10 erfolgt am zweckmäßigsten mit Hilfe einer weiteren Tabelle, die die Veränderungs-

raten der Werte der einzelnen Zeitreihen für bestimmte Zeitabschnitte erfaßt und auf diese Weise unmittelbar miteinander vergleichbar macht.

Tabelle 11: Die prozentuale Veränderung der in Tabelle 10 ausgewiesenen Quoten- und Ratenwerte für ausgewählte Zeitabschnitte in vH ¹⁾

11	I		II		III		IV		V		VI		VII	VIII
Veränderung von ... bis ...	Profitquoten		Profitraten		Eigenmittelraten		Gewinnsteuerquote		Abrechnungsrate					
	kPQ (br)	kPQ (stn)	kPR (br)	kPR (stn)	kER 1.N.	kER 2.N.								
1960 - 62	- 12,6	- 21,8	- 13,6	- 24,4	- 9,6	- 3,4	+ 17,0	8,5						
1962 - 67	+ 0,0	+ 13,1	- 2,1	+ 12,4	+ 14,0	+ 8,4	- 11,0	- 17,0						
1960 - 67	- 12,6	- 11,6	- 15,5	- 15,0	+ 3,2	+ 2,6	+ 4,0	- 27,2						
1967 - 68	+ 15,5	+ 26,0	+ 18,5	+ 28,5	+ 12,5	+ 11,5	- 7,7	- 3,0						
1960 - 68	+ 1,0	+ 11,0	+ 0,0	+ 9,4	+ 16,0	+ 14,0	- 4,0	- 27,5						
55/58-59/63	+ 1,0	- 1,0	- 0,6	- 3,0	+ 3,5	.	+ 12,9	.						
59/63-64/67	- 2,5	+ 3,0	- 3,1	+ 2,1	+ 7,8	+ 6,3 ²⁾	- 1,7	+ 12,7 ²⁾						
64/67-68/71	+ 3,5	+ 17,5	+ 4,5	+ 17,0	+ 10,5	+ 8,7 ³⁾	- 12,0	+ 4,1 ³⁾						
55/58-68/71	+ 2,0	+ 21,5	+ 1,2	+ 15,7	+ 23,2	.	- 2,3	.						
59/63-68/71	+ 1,0	+ 21,0	+ 0,7	+ 19,5	+ 19,0	+ 15,9 ⁴⁾	- 13,4	+ 17,5 ⁴⁾						

- 1) Definition der Größen wie in Tabelle 10.
- 2) Ohne Berücksichtigung des Jahres 1959.
- 3) Ohne Berücksichtigung des Jahres 1971.
- 4) Ohne Berücksichtigung des Jahres 1959 und 1971.

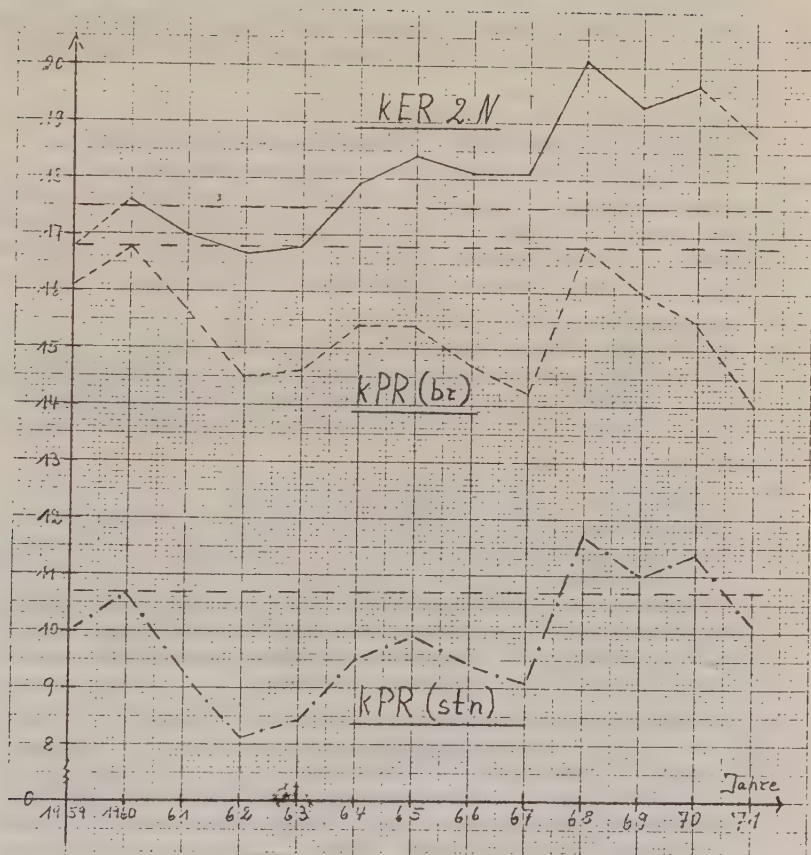
Quelle:

Errechnet aus den Werten von Tabelle 10.

Die Auswertung der Tabelle 11 wird erleichtert, wenn man zunächst einmal den tendenziell gleichen Verlauf jeweils der folgenden Zeitreihen konstatiert:

- a) der beiden Bruttoreihen (I, III);
- b) der beiden Steuernettoreihen (II, IV);
- c) der beiden Eigenmittelreihen (V, VI).

Einfachheitshalber genügt es darum, die Reihen III, IV und VI miteinander zu vergleichen, wobei die nachfolgende Graphik einen ersten anschaulichen Eindruck von den Unterschieden in ihren Entwicklungen vermitteln kann.

Graphik zu Tabelle 10 und 11:

- 1) Für zusätzlich zur Tabelle 10 benutzte Daten siehe Spalten (21), (22), (29) von Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle).
- 2) Der Linienzug zur kER 2.N. stellt eine Extrapolation entsprechend den prozentualen Änderungen der kER 1.N. in jenen Jahren dar.

Die Graphik läßt in Verbindung mit Tabelle 11 unmittelbar die folgenden Zusammenhänge erkennen:

Krisenjahre 1961 - 1963

1. Die Jahre 1961 - 1963 waren Tiefpunkte der Profit- und Eigenmittelenentwicklung, wobei die Steuernettoprofitrate den größten (- 24,4%), die Eigenmittelenrate (- 4,4%) den geringsten prozentualen Rückgang aufweisen.

Kalkulatorische Bruttoprofitrate

2. Abgesehen von 1968 hat die Bruttoprofitrate ihren Höchstwert von 1960 nie wieder erreichen können, vielmehr blieb sie seither - mit Ausnahme von 1968 - immer erheblich unter diesem Wert, wobei in den Konjunkturminima von 1967 und 1971 die Tiefstwerte von 1961/62 sogar noch unterschritten worden sind. Die Periodenmittelwerte blieben - mit einer kleinen Abschwächung 1964/67 - ungefähr konstant.

Kalkulatorische Steuernettoprofitrate

3. Die Steuerprofitrate charakterisierte demgegenüber seit 1963 eine tendenzielle Aufwärtsentwicklung mit einem konjunkturbedingten Rückschlag 1966/67. In der Konjunkturperiode 1968/71 übertrafen ihre Werte - mit Ausnahme von 1971 - durchweg den früheren Höchstwert von 1960.

Kalkulatorische Eigenmittelenrate 2. Näherung

4. Abgesehen davon, daß die Eigenmittelenrate 1961 - 1963 nur eine geringe Abschwächung hinnehmen mußte, entwickelte sich diese sonst nahezu gleichartig wie die Steuernettoprofitrate. Die geringere Abschwächung zu Anfang der sechziger Jahre bewirkte aber, daß die Eigenmittelenrate sich seit 1964 beträchtlich über das Niveau von 1960 hinaus entwickelt hat. Diese Niveauanhebung spiegelt sich auch in der Entwicklung der Periodenmittelwerte wider.

Unter Rückgriff auf Tabelle 12 und vorhergehende Ableitungen lassen sich auch die Ursachen für diese unterschiedlichen Entwicklungen angeben:

1. Die Entwicklung der Bruttoprofitrate spiegelt die Arbeitsmarktsituation und den Konjunkturverlauf - einschließlich des charakteristischen time-lag der Lohnentwicklung - wider.
2. Die davon abweichende Entwicklung der Steuernettoprofitrate - von 1960 - 1962 stärkere Abnahme um -24,4% gegenüber nur -13,6% der Bruttoprofitrate sowie kräftigerer Anstieg von 1963 ab über das Niveau von 1960 hinaus - sind das Resultat einer Umkehrung in der Steuerlastentwicklung für das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen: erst Zunahme, doch ab 1963 tendenziell stetige Abnahme.
3. Der gegenüber der Steuernettoprofitrate abgeschwächte Abfall der Eigenmittelenrate 1961/62 (- 4,4% gegenüber -24,4%) wurde durch das Zusammentreffen höherer Abschreibungsquoten und höherer Vermögensübertragungsquoten des Staates an den Unternehmenssektor ²⁴⁾

verursacht. Daß dann trotz zwischen 1963 und 1967 weiter steigender Abschreibungsquoten die Entwicklung ungefähr parallel zu derjenigen der Steuernettoprofitrate verlief, wurde vor allem durch eine gleichzeitige Abnahme der Vermögensübertragungsraten bewirkt.

Tabelle 12: Analyse der additiven Bestandteile der kalkulatorischen Eigenmittelrate 2. Näherung

	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	kalk. Nettoprofit		Vermögensüber-		Abschreibungen ³⁾		kalk. Eigenmittel-		rate 2. Näherung ⁴⁾			
	o.V. ¹⁾		tragungen ²⁾									
	in	in vH	in	in vH	in	in vH	in	in vH	in	in vH	in	in vH
	Mrd. DM	des BDP ⁵⁾	Mrd. DM	des BDP	Mrd. DM	des BDP	Mrd. DM	des BDP	Mrd. DM	des BDP	Mrd. DM	des BDP
1960	27,8	9,2	0,8	0,7	24,4	8,1	82,0	17,6				
61	25,9	7,8	2,9	0,9	27,8	8,4	56,6	17,7				
62	23,7	6,6	4,9	1,4	31,6	8,8	60,4	16,7				
63	26,3	6,9	3,1	0,8	35,2	9,2	64,7	16,8				
64	33,3	7,9	3,0	0,7	39,0	9,3	70,3	17,9				
65	38,5	8,4	2,8	0,6	42,6	9,5	84,9	18,4				
66	37,6	7,6	3,1	0,6	43,7	9,8	88,6	18,1				
67	35,8	7,2	3,0	0,6	50,3	10,3	89,7	18,1				
68	51,1	9,9	3,1	0,6	54,2	10,0	108,4	20,1				
69	51,4	8,5	5,2	0,9	60,3	10,0	116,9	19,7				
70	58,8	8,6	6,0	0,9	69,9	10,2	134,7	19,7				

- 1) Kalkulatorischer Nettoprofit o.V. = Kalkulatorischer Nettoprofit der Selbständigen in 2. Näherung (vgl. Definition S. 28) ohne Saldo der Vermögensübertragungen des Staates und des Auslandes an den Unternehmenssektor.
- 2) Vermögensübertragungen = Saldo der Vermögensübertragungen des Staates und des Auslandes an den Unternehmenssektor.
- 3) Abschreibungen = Abschreibungen des Unternehmenssektors nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.
- 4) Kalkulatorische Eigenmittelrate 2. Näherung (vgl. Definition S. 28).
- 5) BSP = Bruttosozialprodukt.

Quellen:

(1), (3), (5), (7) siehe Quellenangaben zu den entsprechenden Spalten der Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle) auf S. 37.

(2), (4), (6), (8) errechnet aus (1), (3), (5), (7) mit Hilfe der jeweiligen Werte des Bruttosozialprodukts (s. Tabelle 14, Spalte (14)).

Zusammenfassung der Ergebnisse

Eine im Hinblick auf das primäre Profiteinkommen am Markt 1961/62 eingetretene kritische Entwicklung (relativer Rückgang) konnte zwar für

die Bruttoprofitrate auch später - ausgenommen 1968 - nicht wieder ausgeglichen werden, doch sorgte ein Prozeß tendenziell abnehmender Steuerbelastung und zunehmender Abschreibungsquoten - z.T. auch höhere staatliche Vermögensübertragungen - nicht nur für einen Verlustausgleich, sondern sogar - insbesondere für die Eigenmittel - für einen kräftigen Niveauanstieg.

D. Die kalkulatorische Kapitalrendite

Statt den absoluten Profit auf das Volkseinkommen (als Gradmesser für den Stand des Verteilungskampfes) oder auf das Bruttosozialprodukt (als Maß für die Investitionsfähigkeit der Wirtschaft) zu beziehen, kann auch zum Zwecke der Messung der Kapitalverwertungsrentabilität der Kapitalstock als Bezugsgröße gewählt werden. In leichter Differenzierung zu ähnlichen - allerdings im Ergebnis leicht abweichenden - Berechnungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ²⁵⁾ soll dieses Verhältnis im folgenden als kalkulatorische Kapitalrendite bezeichnet werden.

Kalkulatorische Kapitalrendite in der gewerblichen Wirtschaft
= kalkulatorischer Nettoprofit der Selbständigen in 2. Näherung /reproduzierbares Sachvermögen der gewerblichen Wirtschaft zu Wiederbeschaffungspreisen (Anlagevermögen + Vorratsbestände zu Buchwerten).

Tabelle 13: Entwicklung der kalkulatorischen Kapitalrendite in der gewerblichen Wirtschaft der BRD von 1960 bis 1970

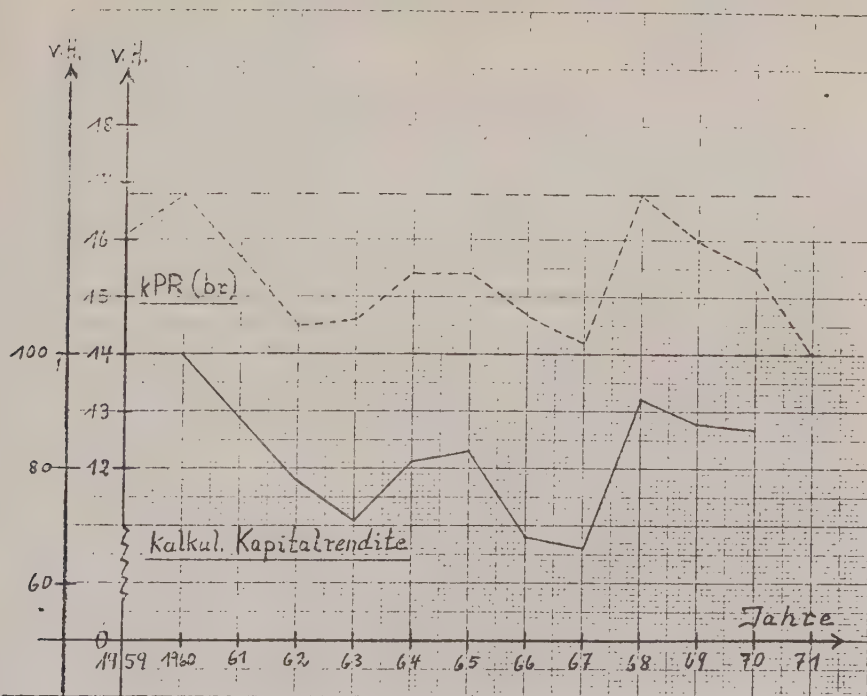
13	(1) Reproduzierbar. Sachvermögen ¹⁾ Mrd. DM	(2) Nettoprofit ²⁾ Mrd. DM	(3) Kalkul. Kapital- rendite ³⁾ %	(4) Index der kalk. Kapitalrendite 1960 = 100
4) { 1960/63			4,32	
64/67			3,82	
68/70			4,42	
1960	558	28,6	5,13	100
61	634	28,8	4,55	89
62	719	28,6	3,98	78
63	811	29,4	3,62	71
64	877	36,4	4,13	81
65	972	41,3	4,25	83
66	1065	40,7	3,50	68
67	1143	38,8	3,40	66
68	1151	54,2	4,70	92
69	1246	56,6	4,54	88
70	1454	64,8	4,45	87

- 1) Reproduzierbares Sachvermögen = Nettoanlagevermögen zu Wiederbeschaffungspreisen + Vorräte zu Buchwerten (jeweils für die gewerbliche Wirtschaft).
- 2) Nettoprofit = kalkulatorischer Nettoprofit der Selbständigen in 2. Näherung (vgl. Definition auf S. 28).
- 3) Kalkulatorische Kapitalrendite = (2) : (1).
- 4) Die zugehörigen Werte von (3) und (4) sind durchschnittliche Jahreswerte für den jeweiligen Zeitraum.

Quellen:

- (1) WiSta 1972/11, S. 689⁺.
- (2) Siehe Quellenangaben zur Spalte (26) von Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle) auf S. 37 .
- (3) Errechnet aus (1) und (2).
- (4) Errechnet aus (3).

Graphik zu Tabelle 13:



- 1) Zu Vergleichszwecken enthält die Graphik außer der Kurve der kalkulatorischen Kapitalrendite auch diejenige der kalkulatorischen Bruttoprofitrate (vgl. Tabelle 14, Spalte (21)).

Auswertung der Graphik und der Tabelle

1. Die kalkulatorische Kapitalrendite hat sich zwischen 1960 und 1968 weitgehend ähnlich wie die kalkulatorische Bruttoprofitrate entwickelt (starker Abfall 1961 - 1963, neuerlicher starker Abfall 1966/-67, kräftiger Anstieg 1968). Die erneute Abnahme seit 1969 fiel jedoch für die Kapitalrendite geringer aus, so daß der Periodenmittelwert für 1968/70 (der Wert für 1971 lag nicht vor) den der Periode 1960/63 (der Wert für 1959 konnte nicht ermittelt werden) sogar übertraf.
2. Der Höchstwert von 1960 wurde selbst 1968 nicht wieder erreicht, für die Konjunkturperiode 1964/67 lag der Periodenmittelwert sogar um 25% unter dem Höchstwert von 1960. Erst die Rezession brachte 1968 wieder eine kräftige Erholung. Oder anders ausgedrückt: auch während der Aufschwungphase 1964/65 der der Ära Erhard zugehörigen Konjunkturperiode trat nur ein geringer Wiederanstieg der 1961 - 1963 stark gefallenem Werte der Kapitalrendite ein.

Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle) ¹⁾

Jahre 2)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) (7)		(8)	(9)	(10) (11)	(12) (13)	(14)		
	Brutto- ein- kommen 3)	Lohn- steuer	Steuer- netto- lohn- ein- kommen	Ab- hngi- gen- quote	Selb- stn- digen- quote	Arbeitsein- kommen der Selbständigen Mrd DM		Einkommen aus Unternehmer- tätigkeit und Vermögen Mrd DM		kalkulator. Profit in Mrd DM	kalkulator. Profitquote v.H.	Brutto- sozial- produkt		
	Mrd DM	Mrd DM	Mrd DM	v.H.	v.H.	br	stn	brutto	netto	brutto	steuer- netto	steuer- netto	Mrd DM	
1955	83,67	4,67	79,27	73,8	26,2	29,70	28,12	57,31	45,26	27,61	17,14	19,7	13,9	181,40
56	93,79	5,51	88,39	74,6	25,4	31,94	30,10	62,75	49,52	30,81	19,42	19,7	14,2	200,50
57	102,87	4,83	98,04	75,2	24,8	33,90	32,3	68,42	53,45	34,52	21,15	20,1	14,0	218,50
58	111,63	5,34	106,29	75,4	24,6	36,45	34,6	71,65	56,66	35,20	22,06	19,7	13,5	234,30
59	119,56	5,50	114,06	76,0	24,0	37,85	36,0	78,93	61,47	41,08	25,47	20,6	14,4	254,90
1960	134,16	7,50	126,66	76,9	23,0	40,10	37,9	88,10	68,14	48,00	30,24	21,4	15,2	284,70
60	142,83	8,10	134,73	77,2	22,8	42,20	39,8	92,87	71,98	50,67	32,18	21,5	15,6	302,30
61	160,51	10,45	150,06	78,0	22,0	45,30	42,4	97,50	73,44	52,20	31,04	20,2	13,9	332,60
62	177,48	12,31	165,17	78,8	21,2	47,75	44,4	99,97	73,66	52,22	29,26	18,8	12,2	360,10
63	190,44	13,84	176,60	79,5	20,5	49,15	45,6	105,32	78,01	56,17	32,41	19,0	12,7	384,10
64	208,42	16,09	192,33	80,3	19,7	51,20	47,21	115,83	87,12	64,63	39,87	20,0	14,4	420,90
65	229,99	16,74	213,25	80,9	19,1	54,20	50,4	125,26	96,07	71,06	45,69	20,0	14,7	460,40
66	247,56	19,05	228,51	81,2	18,8	57,3	52,9	129,53	99,32	72,20	46,42	19,2	14,0	490,70
67	247,90	19,56	228,34	81,1	18,9	57,8	53,2	128,09	98,23	70,29	45,03	18,8	13,8	495,50
68	266,31	22,08	244,23	81,6	18,4	60,05	55,2	150,55	118,16	90,50	63,06	21,7	17,4	540,00
69	300,14	27,06	273,08	82,5	17,5	63,8	58,0	160,51	124,42	96,71	66,42	21,0	16,6	605,20
1970	353,19	35,09	318,10	83,4	16,6	70,2	63,3	176,00	141,04	105,80	77,74	20,0	17,0	685,60
71	400,22	42,80	357,42	84,0	16,0	76,4	68,2	182,16	145,04	105,76	76,84	18,2	15,4	758,60

(16) Volkseinkommen in Mrd DM	(17) absolute Lohnquote		(18) relative Lohnquote		(19) kalkulator. Profitrate		(20) Netto-4 ein- kommen aus Unter- nehmer- tätigkeit	(21) Netto-5 vermö- gens- erträgnisse der Selbst- ständigen	(22) Saldo6 der Ver- mögens- über- tragung	(23) kalk. Netto- profit 7)	(24) Ab- schrei- bungen	(25) kalkulator. Eigenmittel- rate	(26) Gewinn- steuer- quote	(27) Lohn- steuer- quote
	steuer- netto	br	stn	br	stn	br	stn	Mrd DM	Mrd DM	Mrd DM	Mrd DM	1.M.	2.M.	v.H.
98	124,53	59,3	63,6	80,3	86,1	15,2	9,4			0,3	13,3	16,8		21,1
54	137,91	59,9	64,0	80,3	85,8	15,4	9,7			0,1	14,9	17,1		21,0
29	151,49	60,1	64,7	79,9	86,0	15,8	9,7			0,4	16,8	17,4		21,8
28	162,95	60,5	65,2	80,3	86,5	15,0	9,4			1,7	18,6	17,3		21,0
49	175,53	60,3	65,0	79,4	85,6	16,1	10,0			0,9	20,3	18,0		22,4
26	194,80	60,4	65,2	78,6	84,8	16,9	10,6				23,0	18,7		22,6
70	206,71	60,6	65,2	78,5	84,4	16,8	10,7	64,9	2,9	0,8	24,4	17,7	17,6	22,5
01	223,50	62,2	67,2	79,8	86,1	15,7	9,3	64,7	3,6	2,9	28,8	27,8	17,7	24,6
45	238,83	64,0	69,2	81,2	87,8	14,5	8,1	64,1	4,1	4,9	28,6	31,8	16,9	26,3
76	254,61	64,4	69,4	81,0	87,3	14,6	8,4	67,3	4,6	3,1	29,4	35,3	17,6	26,0
25	279,45	64,3	68,8	80,0	85,6	15,4	9,5	75,0	5,5	3,0	36,3	39,0	18,7	24,8
25	309,32	64,7	69,0	80,0	85,3	15,4	9,9	82,5	6,3	2,8	41,2	43,6	19,4	23,3
09	327,83	65,7	69,8	80,8	86,0	14,7	9,4	82,6	7,9	3,1	40,7	47,9	19,2	23,4
99	326,57	65,9	69,9	81,2	86,2	14,2	9,1	79,9	9,1	3,0	38,8	50,9	19,3	21,6
86	362,39	63,9	67,4	78,3	82,6	16,8	11,7	96,4	10,3	3,1	54,6	54,2	21,7	22,5
65	397,50	65,2	68,8	79,0	83,4	16,0	11,0	97,4	11,8	5,2	56,4	60,3	20,9	19,8
19	459,14	66,7	69,2	80,0	83,0	15,5	11,4	107,2	14,8	6,0	64,7	69,9	21,6	20,2
38	502,46	68,7	71,7	81,8	84,6	14,0	10,1				80,1	20,7		20,5

Erläuterungen und Quellenangaben zur Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle)

- 1) Bundesgebiet, für 1950 - 1960⁺ ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Definition der einzelnen Größen: Siehe Textteil.
- 3) Bruttolohneinkommen = Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit.
- 4) Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit = Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit.
- 5) Vermögenserträge der Selbständigen = Nettovermögenserträge der Selbständigen.
- 6) Saldo der Vermögensübertragungen = Saldo der Vermögensübertragungen des Staates und des Auslandes an den Unternehmenssektor (vgl. dazu Anmerkung 20).
- 7) Kalk. Nettoprofit 2.N. = Kalkulatorischer Nettoprofit der Selbständigen 2. Näherung (vgl. Definition S. 28).

Quellen:

- (1) Jahresgutachten 1973/74, S. 214.
- (2) 1955 - 60⁺: Berechnet aus (1) unter Verwendung der Lohnsteuerquoten im Jahresgutachten 1967/68, S. 355
1960 - 71: Finanzbericht 1973, S. 62 - 64.
- (3) Berechnet: (1) - (2).
- (4), (5) Jahresgutachten 1973/74, S. 207.
- (6) Berechnet (als Proportion) aus: (1), (4) und (5).
- (7) Berechnet (als Proportion) aus: (3), (4) und (5).
- (8), (9) Jahresgutachten 1973/74, S. 214.
- (10) Berechnet: (8) - (6).
- (11) Berechnet: (9) - (7).
- (12) Berechnet: (10) / (15).
- (13) Berechnet: (11) / (16).
- (14) Jahresgutachten 1973/74, S. 212.
- (15) Jahresgutachten 1973/74, S. 214.
- (16) Berechnet: (3) + (9).
- (17) Berechnet: (1) / (15).
- (18) Berechnet: (3) / (16).
- (19) Berechnet: (17) / (4).
- (20) Berechnet: (18) / (4).
- (21) Berechnet: (10) / (14).
- (22) Berechnet: (11) / (14).
- (23) Klaus Dietrich Bedau: Das Einkommen der Selbständigen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsfor-
schung, 1972/1, S. 50 - 52.
- (24) Ebd., S. 58, fehlende Werte wurden linear interpoliert.
- (25) Statist. Bundesamt Wiesbaden: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.
Reihe 1. Konten und Standardtabellen 1972 (Stuttgart und Mainz 1973),

S. 70f. sowie: Konten und Standardtabellen 1969 (Stuttgart und Mainz 1970), S. 65f.

(26) Berechnet: $(23) + (24) + (25) - (7)$.

(27) Statist. Bundesamt Wiesbaden : Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, a.a.O. (siehe Anmerkung 25), S. 68f. bzw. S. 56f.

(28) Berechnet: $(11) + (27) / (14)$.

(29) Berechnet: $(26) + (27) / (14)$.

(30) Berechnet: $(8) - (9) / (8)$.

(31) Berechnet: $(2) / (1)$.

1.1.6. Der tendenzielle Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate

Wie in den vorangehenden Abschnitten dargelegt wurde, fiel der Übergang von der Ära Adenauer zur Ära Erhard mit strukturellen Veränderungen von wichtigen Determinanten des wirtschaftlichen Wachstums zusammen.

Dazu zählten insbesondere:

1. Der Abbau eines in allen Bereichen ungesättigten nachkriegsbedingten Nachholbedarfs und in Verbindung damit das sich verstärkende Risiko des Aufbaus oder des Entstehens von Überkapazitäten.
2. Der Umschlag positiver Veränderungsraten des Arbeitsvolumens in negative im Zusammenhang abnehmender Zuwachsraten der Erwerbsbevölkerung und kürzer werdender durchschnittlicher Arbeitszeiten.
3. Die wirtschaftliche Eingliederung der nachkriegsbedingten Arbeitslosenreserve und die Verknappung der Facharbeiterkräfte trotz vermehrter Anwerbung ausländischer Gastarbeiter.
4. Die Verlangsamung des Produktivitätsfortschrittes im Zusammenhang rückläufiger Kapazitätsauslastung und eines abnehmenden Produktivitätsertrages weiterer Kapitalintensivierung.
5. a) Die tendenziell rückläufige Entwicklung der am Markt erzielten kalkulatorischen Bruttoprofitrate;
b) eine rückläufige Entwicklung auch der kalkulatorischen Eigenmittellrate in den Jahren 1961/62.
- 6) Eine stark abnehmende Entwicklung der kalkulatorischen Kapitalrendite der Unternehmen in der gewerblichen Wirtschaft.

Insgesamt ließ das Zusammenwirken aller dieser Faktoren eine deutliche Wachstumsabschwächung (im Periodenmittel) erwarten bzw. unvermeidbar werden. Die tatsächliche Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums von 1955/58 bis 1964/67 entsprach diesen Erwartungen, bis dann die Rezession von 1966/67 und ihre Überwindung wieder eine Konjunkturperiode mit größeren Wachstumsraten und höherer Kapazitätsauslastung einleitete.

Tabelle 15: Die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes und der Anlageinvestitionen in Preisen von 1962 sowie der Kapazitätsauslastung in der verarbeitenden Industrie

	(1)	(2)	(3)
	Jährliche und durchschnittliche jährliche Zuwachsraten in vH Bruttoinlands- produkt	Bruttoanlage- investitionen	Kapazitätsaus- lastung in vH
1955/58	7,1	8,4	.
59/63	5,9	8,0	87
64/67	3,8	2,2	83
68/71	6,0	9,0	90
1958	3,5	4,2	84
59	7,4	11,8	87
60	9,0	10,2	91
61	5,6	9,9	89
62	4,0	5,5	85
63	3,4	2,4	84
64	6,8	11,8	87
65	5,7	4,6	86
66	2,8	0,9	81
67	- 0,2	- 8,4	78

1) Bundesgebiet, für 1955 - 1959 ohne Saarland und Westberlin.

Quellen:

- (1) Errechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 213.
- (2) Errechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 217.
- (3) Errechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 37, (Schaubild 10) und Jahresgutachten 1969/70, S. 12.

Schaubild 9 (vgl. auch Anmerkung 16 von Kapitel 3.1.)

Die Daten zeigen, daß bereits in der letzten Konjunkturperiode vor der Kanzlerschaft Erhards eine deutliche mittlere Wachstumsinderung eingetreten war, und daß ein kräftiger Wachstumsaufschwung diesen Zyklus

1963 beendete. Gleichzeitig mit der Verringerung der wirtschaftlichen Wachstumskräfte verschärften sich aber - wie an anderer Stelle ausgeführt - die Auseinandersetzungen um die Verteilung des Sozialprodukts und erhöhten sich die Ansprüche des Staates an dasselbe. Allein aus dem Zusammentreffen dieser Entwicklungsreihen hätte deshalb 1963 eine Phase erhöhter wirtschaftlicher und politischer Systemlabilität vorausgesagt werden können.

1.1.7. Die zunehmende Konzentration in der Wirtschaft

In konkurrenzwirtschaftlichen Systemen hängen Leistungsfähigkeit, Konjunkturverhalten und Steuerbarkeit der Wirtschaftsprozesse von der Beschaffenheit der Märkte und vom Grad der Existenz sogenannter bilateraler Beherrschungs-Abhängigkeitsverhältnisse ²⁶⁾ ab. Einschränkungen des Wettbewerbs beeinflussen über Verzerrungen der Allokationsfunktion des Marktes und Begrenzungen der konkurrenzwirtschaftlichen Innovationsstimulierung die Entwicklung der wirtschaftlichen Produktivität, begünstigen über eine Politik der Angebotsverknappung und administrierter Preise prozyklisches Konjunkturverhalten und erweitern die Möglichkeiten zum Unterlaufen staatlicher Globalsteuerung in geld- und investitionspolitischer Hinsicht.

Eine der wichtigsten Ursachen der Wettbewerbsbeschränkung mit - wie angedeutet - weit darüber hinausgehenden gesellschaftspolitischen Wirkungen sind Konzentrationsprozesse, denen allerdings ähnlich wie anderen Formen der Konkurrenzbegrenzung - beispielsweise Kartellen - vielfach ein ambivalenter oder widerspruchsvoller wirtschaftspolitischer Charakter eignet. So können Konzentrationen zum Zwecke der Rationalisierung und kostensparender Großserienproduktion, zur Gewährleistung ausreichender Erlöse für Forschung und Entwicklung, zur besseren Abstimmung von Brancheninvestitionen zwecks Vermeidung von Überkapazitäten oder zur Sicherung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber ausländischen Großkonzernen zugleich in unternehmens- und volkswirtschaftlicher Hinsicht notwendig und nützlich sein.

Aufgrund derartiger Überlegungen und vorliegender empirischer Untersuchungen hat Kantzenbach sogar die Hypothese aufgestellt, "daß weite oligopolistische Marktstrukturen die besten Voraussetzungen für eine hohe Fortschrittsrate bieten, da sie sowohl die Innovationsmöglichkeiten als auch die Innovationsneigungen fördern. Mehr als bei anderen Marktformen besteht im Oligopol für jedes passive Unternehmen die Gefahr, durch die Initiative einzelner Konkurrenten plötzlich überflügelt zu werden. Zur Sicherung der eigenen Marktstellung ist deshalb die Ausnutzung aller Innovationschancen geboten. Das relativ hohe Gewinnniveau erleichtert die

Finanzierung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit. Die Möglichkeiten oligopolistischer Verhaltensabstimmung aber sind in bezug auf langfristige Entwicklungsstrategien der Unternehmen sehr viel geringer als in bezug auf das kurzfristige Marktverhalten" 27).

Kantzenbach räumt jedoch ein, daß es möglich sei, "daß zwischen dem Ziel größtmöglicher gesamtwirtschaftlicher Produktivität und dem Ziel funktionsfähigen Wettbewerbs eine Antimonie besteht" 28). Unter Berufung auf empirische Untersuchungsergebnisse hält Kantzenbach eine kritische Konzentrationsschwelle möglicherweise dann für überschritten, wenn der Marktanteil der acht größten Unternehmen bei ungefähr 70 Prozent liegt.

Eine Anwendung dieser theoretischen Überlegungen auf die Situation in der Bundesrepublik im Zusammenhang empirischer Konzentrationsbestimmungen wird durch zwei zusätzliche Faktoren erschwert.

1. Die Wettbewerbsslage westdeutscher Unternehmen auf irgendeinen inländischen oder ausländischen Produktenmarkt wird nicht allein von der Anzahl der miteinander konkurrierenden westdeutschen Unternehmen, sondern auch von den ausländischen Konkurrenten mitbestimmt.
2. Das Ausmaß der Wettbewerbseinschränkung hängt nicht nur von der Anzahl der miteinander konkurrierenden Unternehmen und ihren relativen Marktanteilen und Kapitalmächtigkeiten ab, sondern auch von dem von Fall zu Fall in schwer nachweisbarer Weise variierendem subjektiven Marktverhalten der Unternehmen im Verhältnis zueinander.

Bei Helmut Arndt heißt es dazu: das Phänomen der Marktführerschaft zeige, "daß die subjektive Einstellung der an einem Markt vorhandenen Unternehmen für die Funktionsfähigkeit von Wettbewerbsprozessen wichtiger ist als die Zahl, die heute noch bei den Anhängern der sog. Marktformenlehre Kriterium für die Unterscheidung von Marktformen (vollständige Konkurrenz, Oligopol, Dyopol) ist" 29).

Beide Faktoren haben gegenüber der Bestimmung branchenbezogener concentration ratios (s.u.) als Gradmesser für die Vermachtung von Märkten den Nachteil, daß sie nur auf der Basis sorgfältiger und schwieriger Explorationen empirisch faßbar sind. An anderer Stelle heißt es deshalb bei Helmut Arndt: "Infolge der vielfachen Ursachen und Wirkungen ist eine quantitative Messung der Konzentration selbst im Bereich der Betriebe und Unternehmen nur bedingt möglich ... Zur Erfassung von Größen (sog. absolute Konzentration) und Größenunterschieden (sog. relative Konzentration) kann man sich statistischer Verfahren bedienen. Qualitative Aspekte der Konzentration, insbesondere Abhängigkeit und Machtmißbrauch, lassen sich nur durch Enqueten ermitteln, bei denen 'Hearings' durchgeführt werden" 30).

Unter Beachtung der vorstehend aufgeführten Einschränkungen können die nachfolgend abgedruckten Statistiken aber dennoch zumindest in ihrem Trendcharakter beanspruchen, ein Bild von der tendenziellen Entwicklung der Wettbewerbssituation in der westdeutschen Wirtschaft am Anfang der sechziger Jahre zu vermitteln.

Tabelle 16: Umsatzsteuerverpflichtige Gewerbebetriebe nach Umsatzgrößenklassen 1962¹⁾

Umsatzgröße in DM	Insgesamt				Industrie				Produzierendes Handwerk				Großhandel				Einzelhandel				Übrige Wirtschaftsbereiche			
	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Umsatz der Betriebe	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Umsatz der Betriebe	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Umsatz der Betriebe	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Umsatz der Betriebe	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Umsatz der Betriebe	Anzahl vH
12 500 - 20 000	127 439	7,7	0,2	1 837	2,2	0,0	34 953	9,1	0,8	4,342	3,3	0,0	29 709	6,7	0,5	46 448	9,5	0,9						
20 000 - 50 000	443 935	27,0	1,8	6 288	7,5	0,1	91 436	23,9	4,5	14 073	10,8	0,3	96 229	21,6	3,1	188 526	38,5	7,2						
50 000 - 100 000	400 831	24,4	3,5	7 220	8,6	0,1	91 560	23,9	9,8	16 841	13,0	0,7	113 925	25,6	7,9	143 934	29,4	11,5						
100 000 - 250 000	376 417	22,9	7,1	13 356	15,9	0,6	102 656	26,8	23,9	28 773	22,1	2,5	175 469	30,4	20,0	77 835	15,9	13,1						
250 000 - 500 000	142 809	8,7	6,0	12 314	14,7	1,2	38 324	10,0	19,5	21 793	16,8	4,1	45 868	10,3	14,7	18 611	3,8	7,3						
500 000 - 1 Mio.	71 058	4,3	6,0	12 656	15,1	2,5	15 193	4,0	15,3	17 662	13,6	6,6	14 861	3,3	9,4	7 943	1,6	6,2						
1 Mio. - 2 Mio.	39 243	2,4	6,6	11 193	13,4	4,4	5 776	1,5	11,6	12 418	9,6	9,2	5 308	1,2	6,8	3 546	0,7	5,6						
2 Mio. - 5 Mio.	26 079	1,6	9,7	10 117	12,1	8,8	2 196	0,6	9,5	8 810	6,8	14,2	2 583	0,6	7,4	1 910	0,4	6,6						
5 Mio. - 10 Mio.	8 976	0,5	7,5	4 307	5,1	8,4	313	0,1	3,0	2 946	2,3	10,7	719	0,2	4,7	574	0,1	4,5						
10 Mio. - 25 Mio.	5 114	0,3	9,3	2 774	3,3	11,6	71	0,0	1,5	1 584	1,1	12,7	341	0,1	4,9	305	0,1	5,2						
25 Mio. - 50 Mio.	1 562	0,1	6,5	921	1,1	8,8	7	0,0	0,5	430	0,3	7,7	105	0,0	3,6	87	0,0	3,5						
50 Mio. - 100 Mio.	670	0,0	5,6	412	0,5	7,9	-	-	-	177	0,1	6,4	36	0,0	2,3	41	0,0	3,3						
100 Mio. - 250 Mio.	371	0,0	6,8	237	0,3	9,9	-	-	-	86	0,1	7,0	22	0,0	3,0	28	0,0	6,0						
250 Mio. und mehr	211	0,0	23,4	140	0,2	35,7	-	-	-	48	0,0	18,0	11	0,0	11,8	7	0,0	19,0						
	1 644 713	100,0		83 772	100,0	100,0	382 483	100,0	100,0	129 983	100,0	100,0	445 186	100,0	100,0	489 795	100,0	100,0						

- 1) Erfasst sind nur Steuerpflichtige der BRD (einschl. Westberlins) mit Umsätzen ab 12 500.- DM, bei Handelsvertretern und freien Berufen mit ausschließlich freiberuflichen Umsätzen ab 20 500.- DM.
- 2) Einschließlich der Land- und Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei, des sonstigen produzierenden Gewerbes und der Handelsvermittlung, die nicht besonders ausgegliedert sind und auch nicht in der Spalte "Übrige Wirtschaftsbereiche" enthalten sind.

Quelle: StJbBRD 1964, S. 455.

Zur Verdeutlichung der Aussagen von Tabelle 16, die schon ohne weitere Aufbereitung ein anschauliches Bild vom Grad der Umsatzkonzentration in der Gesamtwirtschaft und in den verschiedenen Wirtschaftszweigen vermittelt, sollen für alle Wirtschaftszweige zwei Zahlenpaare abgeleitet werden, die jeweils die Umsatzkonzentration an der Spitze der Konzentrationspyramide quantitativ zum Ausdruck bringen.

Tabelle 17: Anteil der jeweils größten Betriebe eines Wirtschaftszweiges am Gesamtumsatz des Zweiges 1962 ¹⁾

Größte Betriebe	Insgesamt			Industrie			Prod. Handwerk		
	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH
Oberste Gruppe	211	0,013	23,4	140	0,14	35,7	391	0,10	3,0
erweiterte "	7 928	0,60	51,6	709	0,94	53,5	8363	2,18	26,1
Größte Betriebe	Großhandel			Einzelhandel			Übrige Wirtschaft		
	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH	Anzahl der Betriebe	Anzahl vH	Umsatz vH
Oberste Gruppe	134	0,10	25,0	515	0,12	25,6	35	0,01	25,0
erweiterte "	2 325	1,71	51,8	9 125	2,05	4,45	6490	1,33	53,7

1) Vgl. Erläuterungen zu Tabelle 16.

Quelle: Errechnet nach Tabelle 16.

Der Tabelle entnimmt man, daß die Konzentration in der Industrie vor dem Großhandel und dem Einzelhandel am größten war (die nicht weiter aufgegliederte Kategorie "Übrige Wirtschaftsbereiche" bleibe dabei unberücksichtigt). In der Industrie vereinigten weniger als 1% aller Betriebe mehr als 50% des Gesamtumsatzes auf sich. Beim Groß- und Einzelhandel beanspruchten rd. 2% aller Betriebe jeweils die Hälfte des Gesamtumsatzes.

Leider lassen es die zahlenmäßig unvollständigen Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes nicht zu, eine exakte Analyse der zeitlichen Entwicklung dieser Umsatzkonzentration für die gesamte Wirtschaft und jeden ihrer Zweige im ganzen vorzunehmen. Es existieren jedoch einige Spezialuntersuchungen, die Informationen über die Entwicklung der Umsatzkonzentration bei den 50 bzw. 100 größten Industrieunternehmen sowie in den wichtigsten Industriezweigen geben.

Tabelle 18: Entwicklung des Umsatzanteiles der 50 bzw. 100 größten Industrieunternehmen der BRD (einschl. Westberlin) am industriellen Gesamtumsatz von 1959 bis 1969 in vH.

	Anteil der 50 größten Unternehmen	Anteil der 100 größten Unternehmen	Anteil des 51st bis 100 größten Unternehmens
1959	30,6	37,0	6,4
60	33,5	40,0	6,5
61	33,4	40,2	6,6
62	33,7	40,5	6,8
63	36,1	43,0	6,9
64	36,0	43,0	7,0
65	37,2	44,1	6,9
66	38,9	45,6	6,7

Quelle:

Helmut Arndt: Recht, Macht und Wirtschaft, Berlin 1968, S. 82.

Aus Tabelle 18 folgt insbesondere :

1. Zwischen 1959 und 1966 ist der Anteil der 50 größten Industrieunternehmen am industriellen Gesamtumsatz um rd. 27 Prozent gestiegen.
2. 1966 vereinigten die 50 größten Industrieunternehmen nahezu $\frac{2}{5}$ des industriellen Gesamtumsatzes auf sich.
3. Der Umsatzanteil der 50 nächstgrößten Industrieunternehmen ist zwi-

schen 1959 und 1966 nahezu konstant geblieben und betrug 1966 nur 1/5 desjenigen der 50 größten Unternehmen.

Als besonders aufschlußreich erweisen sich die Zahlen zur Entwicklung und Größe der Umsatzkonzentration in den einzelnen Industriezweigen. (Siehe Tabelle 19 folgende Seite)

Tabelle 19: Größe und Entwicklung der Umsatzkonzentration (der concentration ratios) ¹⁾ in ausgewählten Industriezweigen der BRD (einschl. Westberlin) von 1954 bis 1966

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Industriegruppe	Anteil an	Branchenumsatzanteil			Branchenumsatzanteil			Branchenumsatzanteil		
	industriellen Gesamtumsatz 2)	der 10 größten Unternehmen			der 8 größten Unternehmen			der 4 größten Unternehmen		
	vll	1954	1966	Änderung	1966 3)	1966	Änderung	1966	1966	Änderung
Mineralölverarbeitung u. Kohlenwertsstoff-ind.	3,6	72,6	91,5	+ 18,9				70,2	83,7	+ 13,5
Tabakverarb. Industrie	2,1	68,8	84,5	+ 15,7						
Schiffbau	0,8	71,5	69,0	- 2,5				48,4	54,2	+ 5,8
Fahrzeugbau	7,5	58,5	67,0	+ 8,4	81,5	90,4	+ 8,9	71,2	81,3	+ 10,1
Kautschuk- u. Korkverarbeitende Industr.	1,3	60,7	59,7	- 1,0				42,6	45,0	+ 2,4
Eisenerzeugende Industr.	5,2	51,6	57,8	+ 6,2						
Glassindustrie	0,9	45,7	51,7	+ 6,0						
NE-Metallindustrie	1,8	44,0	44,7	+ 0,7						
Bergbau	2,6	34,6	42,0	+ 7,4	37,6	46,9	+ 9,3	22,5	32,9	+ 10,4
Chemische Industrie	9,4	37,5	40,6	+ 3,1	47,0	57,3	+ 10,3	40,0	49,0	+ 9,0
Elektrotechn. Industr.	8,5	37,8	38,4	+ 0,6	34,7	61,9	+ 27,2	43,3	47,4	+ 4,1
Feinkeramische Industr.	0,5	28,5	37,5	+ 9,0						
Feinmechan. u. optische Ind. 4)	1,2	25,3	25,2	- 0,1						
Glaserei-Industrie	1,3	25,3	22,4	- 2,9						
Kunststoffverarb. Industr.	1,3	27,9	20,5	- 7,4						
Stahlbau 5)	2,1	25,6	20,2	- 5,4						
Maschinenbau	10,5	14,6	13,4	- 1,2						
Eisen-, Blech- und Metallwaren-Industrie	4,0	8,0	9,3	+ 1,3						
Bekleidungsindustrie	3,3	6,5	7,4	+ 0,9	6)					
Textil-Industrie	5,4	7,1	7,2	+ 0,1	8,8	10,9	+ 2,1	5)	6,3	8,1
Rest	26,7									+ 1,8
Insgesamt:	100,0									

1) Concentration ratios = Umsatzanteil der ... größten Unternehmen eines Wirtschaftszweiges am Gesamtumsatz dieses Zweiges.

- 2) Für 1966.
- 3) Die Diskrepanzen zwischen dem ersten Wert für 1960 (für 10 Unternehmen) und dem zweiten (für 8 Unternehmen) - sofern er zweimal ausgewiesen ist - sind eine Folge davon, daß es sich jeweils um die Ergebnisse verschiedener Untersuchungen handelt, denen offenkundig unterschiedliche empirische Daten und Berechnungsmethoden zugrunde gelegen haben müssen (z.T. differieren allerdings auch die Abgrenzungen der Industriezweige). Diese Differenzen verdeutlichen zugleich den möglichen Fehlerbereich solcher Untersuchungen, ändern aber ebenso offenkundig nichts an den ausgewiesenen Größenordnungen und deren Veränderungstendenzen.
- 4) Sowie Uhren-Industrie.
- 5) Einschließlich Leichtmetallbau.
- 6) Die Zahlenwerte beziehen sich auf Bekleidungs- und Textilindustrie.

Quellen:

- (1) Errechnet nach StJbBRD 1968, S. 208.
- (2) - (4) Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft, Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2320, S. 13.
- (5) - (10) Helmut Arndt: Recht, Macht und Wirtschaft, Berlin 1968, S. 84.

Die wichtigsten Ergebnisse, die sich aus Tabelle 19 ableiten lassen, sind:

1. Die am höchsten konzentrierten Wirtschaftsbereiche weisen im allgemeinen auch die höchsten Konzentrationszuwachsrate auf.
2. Als Resultat der seit 1960 weiter zunehmenden Konzentration entfiel 1966 mindestens 30% des industriellen Gesamtumsatzes auf Branchen, in denen vier Unternehmen 50 Prozent oder mehr des Branchenumsatzes auf sich vereinigten (falls man die chemische Industrie mit 49% und die elektrotechnische Industrie mit 47,4% dazurechnet).
3. Der Schwellenwert von ca. 70% -Anteil am Branchenumsatz durch nur 8 bis 10 Unternehmen wurde 1960 nur von der Mineralölverarbeitenden- und Kohlenwertstoff-Industrie, der Tabakverarbeitenden Industrie, dem Schiffsbau und dem Fahrzeugbau erreicht. 1966 hatte sich auch die elektrotechnische Industrie diesem Schwellenwert bis auf ca. 8 Prozentpunkte genähert, womit der Teil der Industrie, der oberhalb oder in der Nähe des Schwellenwertes produzierte und verkaufte ca. 1/4 des Gesamtumsatzes der Industrie tätigte.

Einen weiteren wichtigen Maßstab zur Beurteilung von Konzentrationsprozessen bildet die Erfassung von Großfusionen zwischen Unternehmen, da gesamtwirtschaftlich ins Gewicht fallende Konzentrationsprozesse erfahrungsgemäß vor allem von Fusionsprozessen ausgehen ³¹⁾.

Tabelle 20: Unternehmenszusammenschlüsse, bei denen ein Marktanteil von mehr als 20 Prozent entstand oder im Spiel war (1958 - 1967)¹⁾

Jahr	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Anzahl	15	15	22	26	38	29	36	50	43	65
Zunahme		+ 0	+ 7	+ 4	+ 12	- 9	+ 7	+ 14	- 7	+ 22

1) Bundesgebiet, einschl. Westberlins.

Quelle:

Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit im Jahre 1967 sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/2841, S. 32.

Aus den Daten des Bundeskartellamtes geht hervor, daß die Anzahl der jährlichen Unternehmenszusammenschlüsse, bei denen ein Marktanteil von mehr als 20% im Spiel war, seit Ende der fünfziger Jahre eine zwar von Jahr zu Jahr schwankende, im Trend aber starke Zunahme aufweist: von 1960 bis 1965 auf mehr als das Doppelte, bis 1967 gegenüber 1960 auf das Dreifache.

Zusammenfassung

Insgesamt beweisen die hier ausgewählten und kommentierten statistischen Daten, daß zu Anfang der sechziger Jahre sowohl ein bereits hoher Grad wirtschaftlicher Konzentration als auch eine Tendenz zu weiterer Beschleunigung der Konzentrationsvorgänge bestand. Wie einleitend dargetan, ist es jedoch schwierig - wegen des Außeneinflusses, der Nichtidentität von Branchen- und Marktkonzentration sowie der Wirksamkeit nicht kodifizierter Verhaltensstrategien - aus diesen Daten exakte Schlußfolgerungen im Hinblick auf den damals erreichten Umfang der Vermachtung von Einzelmärkten und der Herausbildung wirtschaftlicher Abhängigkeitsverhältnisse zu ziehen ³²⁾.

Wenn deshalb auch keine exakte wirtschaftspolitische Einschätzung des statistischen Materials möglich ist, so bezeugt es gleichwohl, daß am Beginn der sechziger Jahre große und wachsende Teile des Marktes eine oligopolistische Marktverfassung aufwiesen. Es konnte daher schon damals vorausgesehen werden, daß bei Fortsetzung dieser Tendenz die eingangs zitierten negativen Auswirkungen auf Produktivitätsfortschritt und staatliche Steuerbarkeit der makroökonomischen Wirtschaftsabläufe vermehrt auftreten mußten, nicht zuletzt im Hinblick auf eine wachsende Tendenz zur Inflationsverstärkung im Zusammenhang administrierter Preise.

Als wichtiger Faktor dafür, daß sich diese Tendenz auch in der Ära Erhard weiter und sogar beschleunigt durchsetzen konnte, erwies sich dabei das wachsende Engagement amerikanischer Großkonzerne in Westeuropa, in der EWG und in der Bundesrepublik im besonderen (vgl. 1.1.12.). Dieser Konkurrenz gegenüber erlangte die gerade auch von den westdeutschen Großunternehmen immer wieder erhobene Forderung nach der Ermöglichung zusätzlicher Konzentration nicht nur unter dem Gesichtspunkt des technischen Fortschritts - Schaffung optimaler Anlagegrößen -, sondern auch zu Gewährleistung hinreichender Wettbewerbsfähigkeit breite öffentliche und politische Unterstützung, so daß durchgreifende Maßnahmen zur Sicherung des Wettbewerbs sowohl in der EWG wie in der BRD unterblieben ³³⁾.

1.1.8. Die Beschleunigung der schleichenden Inflation

Verschiedene Faktoren wirkten am Beginn der sechziger Jahre in Richtung auf eine Beschleunigung der schleichenden Inflation. Zu diesen Faktoren gehörten insbesondere: ³⁴⁾

1. Die Verschärfung des Verteilungskampfes ;
2. Die periodischen Phasen der Übernachfrage als Folge zyklischer Konjunkturverläufe ;
3. Die zunehmende Unternehmenskonzentration, die zu einer Ausweitung der Politik "administrierter Preisbildung" (Monopolpreisbindung) führen mußte ;
4. Die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung der westdeutschen Wirtschaft, die entweder in Verbindung mit wachsenden Zahlungsbilanzüberschüssen (durch Liquiditätszuflüsse) oder im Zusammenhang eines vergleichsweise stabileren inländischen Preisniveaus und fester Wechselkurse (durch unmittelbaren Preistransfer) die eine oder andere Form "importierter Inflation" begünstigen mußte ;
5. Die Internationalisierung der Geld- und Kapitalmärkte, die insbesondere den international agierenden Großkonzernen - westdeutscher oder ausländischer Provenienz - Quellen der Kapital- und Geldbeschaffung erschloß, die ihnen ein Unterlaufen der geld- und kreditpolitischen Maßnahmen der Deutschen Bundesbank ermöglichte ;
6. Der im Zusammenhang wachsenden infrastrukturellen Bedarfs und überproportionaler Inflationierung des Staatshaushalts überproportionale Anstieg der Staatsausgaben und der damit verbundene Übergang zu zunehmender Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben ;
7. Die starke sektorale Differenzierung der Produktivitätszuwachsraten,

die bei einer gegenüber Produktivitätsfortschritten unelastischen Preispolitik (Sonderfall administrierter Preise) in Verbindung mit einer an der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszunahme orientierten Lohnpolitik Preissteigerungen in den Sektoren mit unterdurchschnittlichem Produktivitätswachstum nach sich ziehen mußte. Dieser Effekt mußte insbesondere wegen der überproportionalen Ausdehnung des Dienstleistungsbereiches (tertiärer Sektor) mit seinen in der Regel vergleichsweise geringeren Möglichkeiten der Produktivitätssteigerung (vgl. Tabelle 23) an Bedeutung gewinnen.

Tabelle 21: Die jährliche und durchschnittlich jährliche Veränderung wichtiger Preisindices (in vH)

	Lebenshaltung 1)	Industrielle Erzeugerpreise	Staatsver- brauch	Bruttoezial- produkt
1953/54	2,1	1,2	4,0	2,9
1959/63	2,1	0,7	3,8	3,1
1964/66	3,1	1,7	6,5	3,3
1967	1,4	- 0,9	2,8	1,1
1968 /71	3,3	4,2	8,1	5,0
1950	2,2	- 0,4	3,5	3,6
1959	1,0	- 0,7	0,8	1,4
1960	1,4	1,1	4,2	2,6
1961	2,3	1,3	6,1	4,3
1962	2,9	1,1	3,7	4,0
1963	3,0	0,5	4,1	3,1
1964	2,3	1,1	5,3	2,7
1965	3,4	2,4	7,3	3,6
1966	3,5	1,7	7,0	3,6
1967	1,4	- 0,9	2,8	1,1

1) 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalte.

Quelle: Errechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 262, 264 und 268.

Der Tabelle 21 sind vor allem drei bemerkenswerte Tatbestände zu entnehmen:

1. Zum Zeitpunkt des Konjunkturtiefs von 1963 lag die Wachstumsrate des Preisindex für die Lebenshaltungskosten mit 3,0 Prozent um rd. 50 Prozent über dem Mittelwert der entsprechenden Preissteigerungsrate in der gleichen und in der vorhergehenden Konjunkturperiode. Eine Beschleunigung des Preisauftriebs war offensichtlich eingetreten.
2. Die industriellen Erzeugerpreise zeigten anders als in den vorhergehenden Tiefpunkten der Konjunktur keine fallende Tendenz (1954: -1,6%; 1958: - 0,4%), sondern eine steigende (+ 0,5%).
3. Der an den Lebenshaltungskosten gemessene inflationäre Prozeß war mit einer überproportionalen Verteuerung des Staatsverbrauchs verbunden, derart, daß beispielsweise für die Periode 1964/66 selbst eine nominale Ausweitung des Staatsverbrauchs um 6,5% noch keine reale Steigerung gebracht hätte.

Insgesamt waren von dem sich beschleunigenden Inflationsprozeß daher die folgenden Wirkungen zu erwarten:

1. Eine zusätzliche Verschärfung des Verteilungskampfes mit der Tendenz weiterer Beschleunigung der schleichenden Geldentwertung (nicht zuletzt aufgrund der aus der Inflation hervorgehenden wachsenden Tendenz zu "Schutz- und Abwälzungsstrategien" im Sinne einer antizipatorischen Berücksichtigung erwarteter zukünftiger Inflation bei Preisfestsetzungen und Lohnforderungen).
2. Eine Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft für den Fall, daß eine wachsende Zunahme der westdeutschen Güterpreise mit relativ gegenläufigen Tendenzen der internationalen Konkurrenz zusammentraf (wie das beispielsweise 1965 der Fall sein sollte - vgl. 3.1.2.3., Tabelle 7).
3. Eine Verschlechterung der öffentlichen Finanzlage und eine Einengung des Spielraums zur Befriedigung von Gruppenwünschen und zur Finanzierung notwendiger infrastruktureller und anderer anstehender Reformaufgaben (wie sich das insbesondere 1965/66 nachdrücklich erweisen sollte).

1.1.9. Strukturwandel und Strukturkrisen in der Wirtschaft

Der Wiederaufbau der westdeutschen Wirtschaft war zunächst für alle Wirtschaftsbereiche mit Ausnahme der Land- und Forstwirtschaft und innerhalb der anderen Sektoren auch für fast alle Branchen mit einem mehr oder weniger starken Anstieg der Beschäftigtenzahlen verbunden.

Tabelle 22: Entwicklung der Erwerbstätigenzahl nach Wirtschaftsbereichen (jahresdurchschnittlich) 1)

	Land- und Forstwirtschaft		Produzierendes Gewerbe ³⁾		Handel u. Verkehr ⁴⁾		Sonst. Wirtschaftsbereiche ⁵⁾	
	in Tsd.	Anteil 2) vH	in Tsd.	Anteil vH	in Tsd.	Anteil vH	in Tsd.	Anteil vH
1950	5 020	24,6	8 689	42,6	2 918	14,3	3 749	18,4
55	4 235	13,5	10 824	46,6	3 702	15,9	4 419	19,0
60	3 623	13,8	12 518	47,7	4 515	17,2	5 591	21,3
65	2 966	10,9	13 218	48,7	4 778	17,6	6 191	22,8
70	2 406	8,8	13 241	48,7	4 802	17,7	6 749	24,8

- 1) Bundesgebiet, 1950 und 1955 ohne Westberlin.
- 2) Anteil = Anteil an der Gesamtheit aller Erwerbstätigen.
- 3) Produzierendes Gewerbe = Energiewirtschaft (einschl. Wasserversorgung), Bergbau, verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe.
- 4) Einschließlich Nachrichtenübermittlung.
- 5) Sonstige Wirtschaftsbereiche = Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe, Wohnungsvermittlung, sonstige Dienstleistungen, Gebietskörperschaften, häusliche Dienste und private Organisationen ohne Erwerbscharakter, Soldaten.

Quelle: Leistung in Zahlen '71', hrg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, Bonn 1972, S. 15.

Im Agrarsektor führte die rasche Steigerung der Produktivität (vgl. Tabelle 23) - bei gleichzeitigem starken Produktivitätsrückstand gegenüber den anderen Wirtschaftsbereichen - und die begrenzte Ausdehnungsmöglichkeit der Nachfrage für westdeutsche Agrarprodukte und infolgedessen auch des Angebots zu einem stetigen Rückgang sowohl der Beschäftigtenzahl wie der Betriebe.

Tabelle 23: Entwicklung der Produktivität (Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1962 je Erwerbstätigen) nach Wirtschaftsbereichen ¹⁾

	Alle Wirtschaftsbereiche		Land- u. Forstwirtschaft		Produzier. Gewerbe		Sonstige Wirtschaftsbereiche ³⁾	
	Produktivität je Erwerbstätigen in DM 2)	Zunahme in %	Produktivität je Erwerbstätigen in DM	Zunahme in %	Produktivität je Erwerbstätigen in DM	Zunahme in %	Produktivität je Erwerbstätigen in DM	Zunahme in %
1950	7 170		2 620		7 490		10 200	
1960	12 500	+ 74	5 090	+ 94	14 100	+ 88	13 220	+ 29
1970	20 100	+ 60	9 080	+ 78	23 400	+ 66	18 000	+ 36

1) Bundesgebiet, 1950 ohne Saarland und Westberlin.

2) Berechnung der Produktivität in Preisen von 1962.

3) Sonstige Wirtschaftsbereiche = Restbereiche zu "Alle Wirtschaftsbereiche".

Quelle: Berechnet nach: Jahresgutachten 1973/74, S. 206, 207 und 209.

Die Landwirtschaft wurde also gerade wegen ihres überproportional hohen Produktivitätszuwachses zu einer kontinuierlichen Quelle freigesetzter Arbeitskräfte. Wie Tabelle 24 zeigt, ist dieser Prozeß in den fünfziger und sechziger Jahren im Trend leicht beschleunigt abgelaufen, derart, daß trotz jeweils stark verringerter Ausgangsbestände die durchschnittliche jährliche Freisetzungsrates von 125 000 - 25 000 Arbeitskräften nur langsam abnahm und daher prozentual noch anstieg.

Tabelle 24: Freisetzung von Erwerbstätigen und Abnahme der Betriebe in der Land- und Forstwirtschaft ¹⁾

Jahr	Erwerbstätige in der Land- u. Forstwirtschaft				Betriebe in der Land- u. Forstwirtschaft			
	Anzahl in Tsd.	Abnahme in Tsd.	in abgelaufenen Jahr/fünft		Anzahl in Tsd.	Abnahme in Tsd.	in jeweiligen Zeitraum	
			jahresdurchschnittlich				jahresdurchschnittlich	
			in Tsd.	in vH			in Tsd.	in vH
1950	5 020				1 940			
55	4 205	735	147	3,3				
60	3 623	662	132	3,4	1 610	322 ²⁾	32 ²⁾	1,8 ²⁾
65	2 966	657	131	4,1	1 452	166	33	2,2
70	2 406	560	112	4,3	1 244	208	42	3,1

1) Bundesgebiet, 1950 und 1955 ohne Westberlin.

2) Dieser Wert bezieht sich auf das Jahrzehnt von 1950 bis 1960.

Quelle: Entnommen aus bzw. berechnet nach: Leistung in Zahlen '1971', a.a.O., S. 15 und 63.

Bis ins zweite Drittel der fünfziger Jahre hinein blieb die Landwirtschaft im wesentlichen der einzige Wirtschaftsbereich, der in bezug auf Beschäftigtenzahl und Anteil an der Erzeugung des Bruttoinlandsproduktes einen Trend deutlicher Reduzierung aufwies. Seit 1957/58 bildeten sich jedoch auch im Industriebereich eine Reihe schrumpfender Wirtschaftszweige heraus.

Im Vergleich zu ihrem Höchststand an Beschäftigten zwischen 1958 und 1965 - in der Regel 1958 - wiesen 1965 die folgenden Industriegruppen einen Beschäftigungsrückgang um mindestens 10 000 Personen auf (siehe Tabelle 25).

Tabelle 25: Industriegruppen ¹⁾ mit bis 1965 abnehmender Beschäftigtenzahl ²⁾

Industriegruppen	Jahr des Höchststandes	Beschäftigtenzahl		A b n a h m e		
		Höchststand zwischen 1958 u. 1965	1965	Personen	in vH des Höchststandes	Gesamtabnahme = 100
Kohlenbergbau	1957	628 330	426 131	202 199	32,2	39,7
Textilindustrie	1957	656 542	547 030	109 512	16,7	21,5
Tabakverarbeit. Industrie	1952	77 500	39 096	38 404	49,6	7,5
Schiffbau	1957	112 900	81 125	31 775	28,1	6,2
Eisen- u. Stahlindustrie ³⁾	1961	591 688	571 776	19 912	3,4	3,9
Eisenerzbergbau	1957	24 115	7 968	16 147	67,0	3,2
Sonstiger Bergbau	1957	24 825	10 912	13 913	56,0	2,7
Leder-Industrie ⁴⁾	1957	81 457	70 173	11 284	12,6	2,3
Stäbwerke u. holzbearb. Ind.	1961	90 092	79 743	10 349	11,5	2,0
Holzverarbeitende Industrie	1957	228 712	218 577	10 135	4,4	2,0
Restliche reduz. Industrie- gruppen	.	658 569	613 196	45 377	6,9	9,0
Insgesamt:		3 174 730	2 665 727	509 003	16,0	100,0

Nachrichtlich: Durchschnittlich jährlicher Rückgang von 1958 (hier gleich dem Höchststand gesetzt) bis 1965: 72 715 oder rd. 1 % der Industriebeschäftigten.

- 1) Abgrenzung der Industriegruppen nach der in den statistischen Jahrbüchern benutzten Industriestatistik.
- 2) Bundesgebiet einschl. Westberlin.

- 3) Eisen- und Stahlindustrie = Eisenschaffende Industrie, Eisen-, Stahl- und Tempergießereien, Ziehereien und Kaltwalzwerke.
- 4) Leder-Industrie = Ledererzeugende und Lederverarbeitende Industrie.
- 5) Restliche reduz. Industriegruppen = Gruppen mit einer Beschäftigtenabnahme von weniger als 10 000 Personen.
- 6) Gesamtabnahme = Gesamtabnahme aller angeführten Industriegruppen.

Quelle: RKW, Sieben Berichte, a.a.O., S. 87.

Diesen schrumpfenden Bereichen standen ausgesprochene Wachstumsbranchen gegenüber, deren Beschäftigungszunahme das durchschnittliche Wachstum der Industrie zwischen 1958 und 1965, das rd. 9 Prozent betrug, teilweise erheblich übertraf. Eine Beschäftigtenzunahme von 20% und mehr erreichten die folgenden Industriegruppen:

Tabelle 26: Industriegruppen mit einer zwischen 1958 und 1965 überproportionalen Beschäftigtenzunahme (20% und mehr) ¹⁾

Industriegruppen	Beschäftigtenzahl		Zunahme		Gesamtzunahme = 100
	1958	Höchststand bis 1965	Personen	in % von 1958	
1. Luftfahrzeugbau	8 997	37 616	28 619	318,1	2,4
2. Kunststoffverarbeitung	64 276	140 703	76 427	118,9	6,5
3. Fahrzeugbau	329 706	518 585	188 879	57,3	16,0
4. Elektrotechn. Industrie	727 157	974 493	247 336	34,0	20,9
5. Papier- u. Verpackverarb. Ind.	100 320	131 449	31 129	31,0	2,6
6. Gummi- u. Asbestverarb. Ind.	96 530	124 047	27 517	28,5	2,3
7. Chemische Industrie	431 832	542 882	111 050	25,7	9,4
8. Brauereien u. Mälzereien	75 377	94 421	19 044	25,3	1,6
9. Maschinenbau	890 170	1 090 739	200 569	23,2	17,5
10. Restl. zunehm. Industrie- gruppen 2)	8 962 304	2 207 901	245 579	11,1	20,8
Insgesamt:	4 686 669	5 868 836	1 182 167	25,2	100,0
Nachrichtlich:	1958	1965			
Industriebeschäftigte insgesamt:	7,751 Mio.	8,460 Mio.	0,709 Mio.	9,1	-

1) Bundesgebiet, einschl. Westberlins.

2) Restliche zunehmende Industriegruppen = Gruppen mit einer unter 20% gelegenen Beschäftigtenzunahme zwischen 1958 und 1965.

Quellen:

1. RKW: Sieben Berichte, a.a.O., S. 89.
2. StJbBRD 1960 und 1967.

Eine jahresmäßig aufgegliederte Analyse des Reduktionsprozesses in den schrumpfenden Industriegruppen sowie seiner Ursachen (vgl. Tabellen 27 und 28) läßt erkennen, daß unter Beachtung der im Spiele stehenden Größenordnungen vor allem die Entwicklung im Kohlenbergbau, in der Textilindustrie und möglicherweise in der Eisen- und Stahlindustrie am Beginn bzw. in der Mitte der sechziger Jahre im Zusammenhang abnehmender gesamtwirtschaftlicher Zuwachsraten zunehmend krisenträchtig zu werden drohten.

Tabelle 27: Absolute und prozentuale Abnahme der Beschäftigten in den wichtigsten Schrumpfungsbranchen zwischen 1958 und 1968 ¹⁾
(Minuszeichen = negative Abnahme = Zunahme)

	Kohlenbergbau)		Textilindustrie		Tabakverarbeit. Industr.		Schiffbau		Eisen- u. Stahlind.		Eisen- u. Stahlind.	
	Personen	In % des Vorjahres	Personen	In % des Vorjahres	Personen	In % des Vorjahres	Personen	In % des Vorjahres	Personen	In % des Vorjahres	Personen	In % des Vorjahres
1958	640 000		625 000		69 000		111 000		543 000		23 700	
1963	461 000		573 000		45 000		84 000		562 000		11 700	
1968	300 000		409 000		33 000		78 000		503 000		4 700	
1972	252 000		458 000		29 000		75 000		492 000		3 400	
1958/63	179 000		52 000		24 000		27 000		- 18 000		12 000	
1963/68	161 000		84 000		12 000		6 000		58 000		7 000	
1968/72	48 000		51 000		4 000		300		11 000		1 300	
1958	5 000	0,8	29 200	4,6	1 800	2,8	1 400	1,3	5 800	1,1	400	1,1
1959	40 000	7,0	24 200	3,8	4 600	7,4	9 000	8,2	4 900	0,9	2 100	8,1
1960	95 000	9,0	- 18 600	-3,0	5 400	9,0	3 500	3,6	- 34 400	-6,4	1 500	7,1
1961	29 000	5,3	7 500	1,1	5 300	9,8	2 000	2,1	- 18 300	-3,2	1 000	4,1
1962	31 000	6,0	21 500	3,5	4 700	9,8	3 500	3,4	11 200	1,9	3 400	17,1
1963	26 000	5,2	16 900	2,9	3 800	7,8	9 000	9,7	18 300	3,2	4 000	25,1
1964	16 000	3,5	16 900	3,0	5 400	7,6	2 700	3,2	- 1 100	- 0,2	2 000	17,1
1965	19 000	4,4	18 800	1,6	2 200	5,4	200	0,3	- 9 000	- 1,6	1 700	17,1
1966	37 000	8,7	8 500	1,6	2 100	5,3	1 200	1,4	25 900	4,5	1 200	15,1
1967	53 000	13,6	40 500	9,0	2 600	7,0	1 400	1,8	39 300	7,2	1 200	17,1
1968	36 000	10,8	900	0,2	1 300	3,9	900	1,1	3 200	0,6	900	16,1

- 1) Bundesgebiet einschl. Westberlins; Werte für 1958 - 1962 auf Bundesgebiet einschl. Saarland und Westberlin hochgerechnet.
- 2) In vH des Vorjahres-Beschäftigtenstandes der betr. Branche.

Quelle: Errechnet nach: StJbBRD 1959 bis 1973.

Zur Klärung der Ursachen der jeweiligen Schrumpfungsprozesse kann eine vergleichende Analyse der Nettoproduktions- und der Produktivitätsentwicklung in den betroffenen Industriegruppen beitragen. Aus einem Vergleich der für sie ermittelten Zahlen mit den entsprechenden Durchschnittswerten der Gesamtindustrie lassen sich dann Rückschlüsse auf den Anteil der Faktoren "unterdurchschnittliche Nachfrageentwicklung" und "überdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung" an der Verursachung des Beschäftigungsrückstandes ziehen.

Tabelle 28: Die jahresdurchschnittliche Entwicklung der Nettoproduktion und der Produktivität in der Gesamtindustrie und in den wichtigsten Schrumpfungsbereichen (zwischen 1950 und 1968) ¹⁾

Industriegruppe	Jahresdurchschnittliche Zunahme							
	1950 - 1960 ²⁾				1960 - 1968 ³⁾			
	Nettoproduktion		Produktivität		Nettoproduktion		Produktivität	
	in vH	GI=100 ⁵⁾	in vH	GI=100	in vH	GI=100	in vH	GI=100
Kohlenbergbau	2,3	24	4,5	80	- 1,9	- 41	6,8	115
Textilindustrie	5,7	60	5,4	96	3,0	65	7,0	119
Tabakverarb. Industrie	5,7	60	9,2	164	5,1	111	14,0	247
Schiffbau ⁶⁾	13,2	139	5,9	105	1,6	35	5,5	93
Eisen- u. Stahlindustr.	8,8	93	8,8	157	2,3	50	4,8	81
Eisenerzbergbau	5,5	58	5,3	95	- 10,0	- 217	9,2	156
Gesamte Industrie	9,5	100	5,6	100	4,6	100	5,9	100

- 1) Für 1950 - 1960 : Bundesgebiet ohne Saarland und Westberlin.
- 2) Berechnet auf der Grundlage von Preisen von 1958.
- 3) Berechnet auf der Grundlage von Preisen von 1962.
- 4) Produktivität = Nettoproduktionswert je Arbeitsstunde.
- 5) GI = 100 meint: der Wert für die gesamte Industrie ist gleich 100 gesetzt worden.
- 6) Eisen- u. Stahlindustrie = Eisenschaffende Industrie, Eisen-, Stahl und Tempergießereien, Ziehereien und Kaltwalzwerke.

Quelle: RKW: Sieben Berichte, a.a.O., S. 64, 65 und 100.

Der Tabelle 28 entnimmt man: Der entscheidende Faktor für den Rückgang der Beschäftigten war mit einer Ausnahme jeweils die unterdurchschnittliche Nachfragezunahme, die im Falle des Kohlen- und Eisenerzbergbaues im Durchschnitt der Jahre 1960 - 1968 sogar negativ war. In diesem Zeitraum wurde die Freisetzung von Arbeitskräften jedoch zusätzlich durch ein überdurchschnittliches Produktivitätswachstum gefördert. Das gilt auch für die Textilindustrie. Die einzige Ausnahme von der Hauptverursachung des Beschäftigtenrückgangs durch unterdurchschnittliche Nachfrageentwicklung bildet die Tabakverarbeitende Industrie in den sechziger Jahren. Sie konnte zwischen 1960 und 1968 ihre Nettoproduktion im Durchschnitt sogar überprozentual ausdehnen. Aufgrund einer gleichzeitigen außergewöhnlich hohen Produktivitätssteigerung kam es dennoch zu einer weiteren kontinuierlichen Freisetzung von Arbeitskräften.

Zusammenfassung:

Von der Größenordnung der freigesetzten Arbeitskräfte her gesehen bildeten am Beginn und in der Mitte der sechziger Jahre die folgenden Wirtschaftszweige ausgeprägte Krisen- und Problembereiche:

1. Die Land- und Forstwirtschaft

Beschäftigtenabnahme von 1958 bis 1963: 740 000

von 1963 bis 1968: 600 000

Ursache: Notwendige Rationalisierung zur Steigerung der Produktivität bei nur vergleichsweise wenig vergrößerungsfähigem Output.

2. Der Kohlenbergbau

Beschäftigtenabnahme von 1958 bis 1963: 179 000

von 1963 bis 1968: 161 000

Ursache: Vordringen des Mineralöls als Energiesubstitut.

3. Die Textilindustrie

Beschäftigtenabnahme von 1958 bis 1963: 52 000

von 1963 bis 1968: 84 000

Ursache: Verlust von Marktanteilen gegenüber billiger produzierender ausländischer Konkurrenz.

4. Die Eisen- und Stahlindustrie

Beschäftigtenzunahme von 1958 bis 1963: 18 000

Beschäftigtenabnahme von 1963 bis 1968: 58 000

Ursache: 1. Verlust von Marktanteilen aufgrund von Kostenreduktionen der ausländischen Konkurrenz.

2. Vordringen verschiedener Substitute wie Kunststoffe, Polyester, Fiberglas u.a. 35)

Nur soweit es sich um wettbewerbsbedingte Marktanteilsverluste als Ursache der Schrumpfungsprozesse handelte, konnte von Rationalisierungsinvestitionen u.U. eine Begrenzung der Absatzverluste erwartet werden, wobei aber andererseits gerade von derartigen Produktivitätsfortschritten - siehe Entwicklung in der Landwirtschaft und in der Tabakverarbeitenden Industrie - zusätzliche Impulse zur Arbeitskräftefreisetzung ausgehen mußten. An eine Lösung des Beschäftigungsproblems konnte deshalb ohne eine Politik planmäßiger Umsetzung von Arbeitskräften nicht gedacht werden. Jeder konjunkturelle Abschwung mußte den damit verbundenen sozialen Problemdruck gefährlich verschärfen.

1.1.10. Der wachsende Infrastrukturbedarf

Unter Infrastruktur soll im folgenden in Anknüpfung an Reimut Jochimsen ³⁶⁾ und Egon Tuchfeldt ³⁷⁾ die Gesamtheit der materiellen, institutionellen und personalen Einrichtungen und Gegebenheiten verstanden werden, die (überwiegend) in Gestalt öffentlicher Güter- und Dienstleistungen erbracht werden und die teils (und dies vor allem) für die Funktionsfähigkeit der Volkswirtschaft notwendige Voraussetzungen sind, teils zur Befriedigung nicht-wirtschaftlicher Kollektivbedürfnisse dienen. Für diese unterschiedlichen Arten der Infrastruktur sind auch die Bezeichnungen produktive und konsumtive Infrastruktur gebräuchlich. In der Praxis überwiegt allerdings der Fall, daß eine Infrastruktur beiden Zielsetzungen dient oder zu dienen in der Lage ist.

Wegen der Schwierigkeit, eine zugleich eindeutige und allgemeine Definition der Infrastruktur anzugeben, wird die abstrakte Definition meist mit einer Aufzählung der als zugehörig angesehenen Teilbereiche verknüpft. In Anlehnung an eine weite Fassung des Infrastrukturbegriffes sollen hier unter der materiellen Infrastruktur die folgenden Bereiche öffentlicher Leistungsangebote - doch einschließlich des privaten Wohnungsbestandes und Wohnungsbau - verstanden werden:

1. Verkehrswesen
2. Nachrichtenwesen
3. Energieversorgung
4. Wasserwirtschaft und Kulturbau
5. Kommunale Anstalten und Einrichtungen
6. Sonstige Einrichtungen der staatlichen Verwaltung
7. Wohnungswesen und Raumordnung
8. Bildungswesen (einschl. Hochschulen)
9. Wissenschaftliche Einrichtungen (außerhalb der Hochschulen)
10. Gesundheitswesen sowie Einrichtungen der Sozialpflege und Sozialhilfe
11. Kultur-, Sport- und Freizeiteinrichtungen.

Die personale Infrastruktur umfaßt einerseits das Personal an öffentlichen Bediensteten, das den materiellen Einrichtungen der staatlichen Infrastruktur komplementär zugeordnet ist sowie darüber hinaus das gesamte Fähigkeitspotential der Bevölkerung in Gestalt erworbener Qualifikationen. Außer Betracht soll in den nachfolgenden Überlegungen zum wachsenden Infrastrukturbedarf die sogenannte institutionelle Infrastruktur bleiben, d.h. die Gesamtheit der Normen und institutionellen Regelungen, die dem gesamtwirtschaftlichen und dem gesamtgesellschaftlichen Reproduktionsprozeß zugrunde liegen.

Zu den geänderten Strukturbedingungen der Ära Erhard gehörten sowohl ein verstärktes Auftreten von Infrastrukturengpässen wie auch ein wachsendes öffentliches Bewußtsein von der Größe der bestehenden Infrastrukturlücke und der Dringlichkeit ihrer Schließung³⁸⁾. Diese veränderte Konstellation stand in unmittelbarem Zusammenhang mit dem tendenziellen Rückgang der Wachstumsraten im Übergang zu den sechziger Jahren und mit der fortschreitenden Verlagerung der extensiven Wachstumsquellen auf intensive³⁹⁾.

Im einzelnen war die zunehmende Bedeutung der Infrastruktur im Übergang zu den sechziger Jahren insbesondere das Ergebnis der folgenden Zusammenhänge und Entwicklungen:

1. Unter der Bedingung intensiver Reproduktion wird die Steigerung der Arbeitsproduktivität zu einem der wichtigsten Faktoren der Wohlstandsmehrung. Produktivitätssteigerung ist aber abhängig von wissenschaftlichen Innovationen, technischer Entwicklung und höherer Qualifizierung der Arbeitskräfte, d.h. von Elementen, deren Entfaltung an den Ausbau von Bildung und Wissenschaft gebunden sind.
2. Das erhöhte Gewicht, das der Ausbildung für eine Steigerung der Produktivität in einer Phase intensiver Reproduktion zukommt, folgt auch aus den wachsenden Anforderungen an die berufliche Mobilität als eines notwendigen Korrelats zur raschen Umsetzung technologischer Neuentwicklung in produktivitätssteigernde Produktionsverfahren und damit verbundener Umstrukturierungen der Wirtschaft⁴⁰⁾.
3. Weitere Wege der Produktivitätssteigerung sind wachsende Arbeitsteilung und Spezialisierung der Produktion im nationalen und internationalen Maßstab. Jede Erhöhung der Arbeitsteilung aber stellt gesteigerte Ansprüche an das Transport- und Informationssystem und also an die entsprechenden infrastrukturellen Einrichtungen⁴¹⁾.
4. Unter der Voraussetzung knapper Arbeitskräfte und hoher Ausbildungsinvestitionen in die einzelne Arbeitskraft wird die Erhaltung ihrer Leistungsfähigkeit auch unter dem Gesichtspunkt volkswirtschaftlicher Kosten-Nutzen-Rechnungen immer wichtiger, während doch zugleich er-

höhte Verschleißwirkungen von modernen Produktionsmethoden und Lebensbedingungen ausgehen. Daraus resultieren wachsende Anforderungen an den Ausbau des Gesundheitswesens - natürlich einschließlich verstärkter Anstrengungen zur unmittelbaren Bekämpfung der krankmachenden Ursachen.

5. Bei offenkundig zunehmendem sozialen Krisen- und Problemcharakter von Ballungsräumen (dem seinerseits nur durch überproportionale Ausweitung von Infrastrukturinvestitionen begegnet werden kann), werden Wachstumsgewinne günstiger durch eine Mobilisierung der Produktivitätsreserven der Fläche und von unterdurchschnittlich entwickelten Regionen erzielt, was jedoch eine Anhebung zurückgebliebener Infrastrukturniveaus zur Voraussetzung hat.
6. Der Ausgleich der regionalen Entwicklungsbedingungen verlangt auch eine Angleichung der Attraktivität der Regionen im Hinblick auf ihren Freizeitwert und ihre kulturellen Angebote, d.h. auch aus ökonomischen Gründen gewinnt die Entwicklung der konsumtiven Infrastruktur in den verschiedenen Teilräumen zunehmend an Gewicht.
7. Die mit wachsendem Produktivitätsfortschritt und Industrialisierungsgrad zunehmenden umweltschädlichen Abfallprodukte und Emissionen machen zusätzliche infrastrukturelle Aufwendungen zu ihrer Beseitigung oder Unschädlichmachung erforderlich ⁴²⁾.

Längerfristig gesehen war darüber hinaus zu erwarten, daß zu den Forderungen nach vermehrten infrastrukturellen Leistungen aus unmittelbar ökonomischen Ursachen auch solche aus sozialen und gesellschaftspolitischen Gründen hinzukommen würden. Zu denken war dabei vor allem:

1. an Forderungen zum Zwecke der Überwindung regionaler, schichten-spezifischer und altersbedingter Unterschiede in den Lebensbedingungen. Das erste Ziel verlangte - diesmal aus gesellschaftspolitischen Motiven - die Annäherung des Niveaus zurückgebliebener Infrastrukturen an das der weiter entwickelten Gebiete; das zweite vermehrte Aufwendungen insbesondere im Bildungs- und Wohnungswesen; das dritte schließlich mußte zu einer infrastrukturell relevanten Auseinandersetzung mit der Tatsache führen, daß die urbanisierten Umwelten in erster Linie - obgleich auch in dieser Hinsicht unzureichend - auf die Bedürfnisse des erwerbstätigen Menschen hin entwickelt worden sind, wohingegen die Bedürfnisse des Kindes nach Spielraum und des alten Menschen nach altersgerechten Lebensbedingungen weitgehend vernachlässigt worden waren.
2. An jene soziale Gesetzmäßigkeit, wonach jede Anhebung des durchschnittlichen Bildungsniveaus - wie es die Phase der intensiven Reproduktion und der wissenschaftlich-technischen Revolution nunmehr ge--

bieterisch verlangte - Sekundärbedürfnisse entstehen läßt, nicht zuletzt solche, die sich auf eine verbesserte Befriedigung kollektiver Bedürfnisse richten.

Auch ohne daß hier der Versuch zu systematischer Vollständigkeit in der Ableitung der Gründe für einen wachsenden Infrastrukturbedarf in den sechziger Jahren gemacht worden ist, lassen die skizzierten Sachverhalte erkennen, daß mit dem Übergang zu einer Phase verstärkt intensiver Reproduktion und der Radikalisierung gesellschaftspolitischer Kritik im Zusammenhang abnehmender Wachstumsraten und vermehrter negativer Folgeerscheinungen einseitigen privatwirtschaftlichen Wachstums erhöhte Infrastrukturleistungen sowohl aus ökonomischen wie aus gesellschaftspolitischen Gründen notwendig wurden. Wiederholte Erklärungen des Kanzlers Erhard zeigen, daß sich auch die regierende Partei und deren Führung im Prinzip der wachsenden Bedeutung von "Sozialinvestitionen" und "Gemeinschaftsaufgaben" bewußt gewesen ist ⁴³).

Als außerordentlich schwierig erweist es sich allerdings, die zu Beginn und Mitte der sechziger Jahre vorliegende Infrastrukturlücke quantitativ zu bestimmen. Das Problem besteht ja nicht darin, maximale Infrastrukturwünsche mit dem im Vergleich dazu notwendigerweise immer defizitären Ist-Stand der Infrastrukturkapazitäten und Infrastrukturinvestitionen zu vergleichen, sondern es geht vielmehr darum, zu bestimmen, in welchem Umfang durch eine Verlagerung von Produktivkräften aus dem Bereich der Superstruktur - d.h. also aus dem Sektor der privaten, auf den individuellen Endverbrauch ausgerichteten Produktion - in den Bereich der Infrastruktur eine im Endergebnis höhere gesamtwirtschaftliche Produktivität und gesamtgesellschaftliche Wohlstandssteigerung zu erzielen gewesen wäre.

Die besondere Kompliziertheit des Problems besteht vor allem auch darin, daß entsprechende Lösungsversuche Aufgaben auf zwei verschiedenen Erkenntnisebenen gleichzeitig lösen müssen:

1. bedarf es der Einsicht in Kausalbeziehungen und ökonomische Gesetzmäßigkeiten, beispielsweise über den Zusammenhang von spezifischen Infrastrukturleistungen und den dadurch bewirkten mittel- und langfristigen Produktivitätssteigerungen im Vergleich zu alternativen Verwendungen der knappen Ressourcen im Bereich der Infra- oder der Superstruktur;
2. bedarf es der Abklärung miteinander konfligierender Werturteile über den Inhalt des anzustrebenden "Wohlfahrtsoptimums".

Um trotz dieser Schwierigkeiten zu einer für unsere Zwecke ausreichenden Beurteilung der Situation zu Anfang und Mitte der sechziger Jahre zu kommen, sollen - in Ermangelung methodisch voll befriedigender Problemlösungen - im folgenden zwei Lösungsansätze referiert werden, die wenig-

stens eine erste größenordnungsmäßige Abschätzung der Mitte der sechziger Jahre vorliegenden Infrastrukturlücke versucht haben ⁴⁴⁾;

1. eine Rechnung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ⁴⁵⁾, die in sehr grober und vereinfachter Weise, die von verschiedenen gesellschaftlichen Gremien und Organisationen vorgebrachten Mehranforderungen für die wichtigsten Infrastrukturbereiche mit der finanziellen Verfügungsmasse vergleicht, die dem Staat bei Beibehaltung seines laufenden Einnahme- und Ausgabeverhaltens dafür günstigstenfalls zur Verfügung stehen würde. Als Ausgangspunkt dienen die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben zu Ende der Erhard-Ära. Die Differenz zwischen Verfügungsmasse und Forderungen kann dann als ein erster grober Anhalt für die Größe der bestehenden Infrastrukturlücke gelten.
2. ein bereits sehr verbesserter Lösungsansatz von Dieter Schröder ⁴⁶⁾, der sich hinsichtlich der Infrastrukturziele gleichfalls am Ziel optimaler langfristiger volkswirtschaftlicher Entwicklung orientiert und der zusätzliche infrastrukturelle Leistungen zum Zwecke der Herstellung größerer Gleichheit nur in zweiter Linie berücksichtigt, so daß auch die in dieser Modellrechnung abgeleiteten Infrastrukturdefizite eher als zu niedrig denn als zu hoch ausgewiesen gelten können.

1. Modellrechnung des Sachverständigenrats ⁴⁷⁾

"Bedarfsfeststellungen" für Infrastrukturverbesserungen
(umgerechnet auf die Durchführungszeit 1966 - 1970) ⁴⁸⁾

Bildungswesen:	66,1 Mrd. DM
Gesundheits- u. Sozialwesen:	15,1 Mrd. DM
Verkehrs- und Nachrichtenwesen:	102,9 Mrd. DM
sonstige kommunale Investitionen:	53,9 Mrd. DM
insgesamt:	<u>238,0 Mrd. DM</u>

Für Infrastrukturverbesserungen von 1966 bis 1970 verfügbare staatliche Finanzmasse: 183 Mrd. DM
Somit Infrastrukturdefizit für 1966 bis 1970: 55 Mrd. DM

Bei einer vorausgesetzten jährlichen Zuwachsrate der Staatsfinanzen und auch der zusätzlichen Infrastrukturausgaben um 5% ergibt das rd. 10 Mrd. DM Defizit für 1966. Das sind 6,9% des öffentlichen Gesamthaushaltes für 1966 in Höhe von 145,4 Mrd. DM ⁴⁹⁾.

In bezug auf die tatsächlichen Infrastrukturausgaben des Staates für 1966 von insgesamt 44,1 Mrd. DM ⁵¹⁾ ergibt sich ein Defizit in Höhe von rd. 23%.

2. Modellrechnung nach Dieter Schröder ⁵⁰⁾

Ziel der Arbeit von Dieter Schröder ist eine Vorausschätzung der notwendigen infrastrukturellen Leistungen in der Bundesrepublik bis zum Jahre 1985. Seine Vorausschätzung basiert

- a) auf einer an den statistischen Vorgegebenheiten angepaßten relativ weitestmöglichen Aufgliederung der Infrastrukturbereiche und
- b) auf einer jeweils kasuistischen - an verschiedenen Determinanten orientierten - Abschätzung des Infrastrukturbedarfs für die ausgegliederten Teilbereiche bis 1985.

Im Ergebnis unterscheiden sich die von ihm abgeleiteten Daten außer im Bildungsbereich nur unwesentlich von denen, die Wolfgang Michalski ⁵¹⁾ in einer früheren Arbeit vorgelegt hatte und welche das Resultat einer ersten umfassenden Analyse des Infrastrukturbedarfs der Bundesrepublik war. (Vgl. Tabelle 29).

Tabelle 29: Vorausschätzung der für notwendig gehaltenen staatlichen Infrastrukturleistungen in der BRD von 1962 bis 1975 (in vH des Bruttosozialprodukts bzw. der Staatsausgaben) ¹⁾

	Staatsausgaben in vH des BSP ²⁾	Anteil der Bereiche am BSP ²⁾ bzw. an den Staatsausgaben in vH											
		Infrastruktur insgesamt ³⁾		Unterricht u. Kultur		Wissenschaft u. Hochschulen		Gesundheit u. Sport		Verkehr u. Nachrichten		Kommunale Einricht.	
		BSP	STA	BSP	STA	BSP	STA	BSP	STA	BSP	STA	BSP	STA
1962 (Ist)	32,3	8,2	25,5	2,4	7,4	0,8	2,6	1,2	3,6	2,4	7,3	1,5	4,5
1975 (gefordert)	35,4	13,3	37,5	4,6	13,0	2,0	5,7	1,7	4,8	3,0	8,6	1,9	5,4
Quotenzunahme:													
insgesamt	9,5 %	62 %	47 %	92 %	76 %	150 %	119 %	42 %	33 %	25 %	18 %	27 %	20 %
jahresdurchschnittl.	0,7 %	3,9 %	3,0 %	5,1 %	4,6 %	7,3 %	6,2 %	2,7 %	2,2 %	1,7 %	1,3 %	1,8 %	1,4 %
Quotenzunahme in Prozent des BSP bzw. der Staatsausgaben:													
insgesamt	3,1	5,1	12,0	2,2	5,6	1,2	3,1	0,5	1,2	0,6	1,3	0,4	0,9
Nachrichtlich, tatsächlicher und geforderter Stand für 1971:													
1971 (tatsächl.)	29,7	10,84	38,0	3,25	11,8	1,63	5,5	1,67	5,6	2,62	8,8	1,67	6,3
1971 (gefordert)	34,2	11,5	33,5	3,7	10,8	1,7	4,9	1,6	4,7	2,8	8,0	1,7	5,1
Differenz (gerundet) - 4,5		-0,7	-4,5	-0,4	-1,0	-0,1	-0,6	-0,1	-0,9	-0,2	-0,8	0	-1,2

- 1) Die Abgrenzung der von Schröder der Infrastruktur zugeordneten Teilbereiche erfolgt gemäß der bereichsmäßigen Aufgliederung der entsprechenden Daten zur Struktur öffentlicher Ausgaben in den Statistischen Jahrbüchern der BRD von 1954 bis 1958.

- 2) BSP = Bruttosozialprodukt.
- 3) StA = Staatsausgaben.
- 4) Einschließlich Wasserwirtschaft und Kulturbau.

Quellen:

1. Zahlen der ersten und zweiten Datenzeile aus: Dieter Schröder, Öffentliche Ausgaben für die Infrastruktur in der BRD bis 1985, in: R. Jochimsen und U.E. Simonis (Hrg.), Theorie und Praxis der Infrastruktur, Berlin 1970, S. 449, 451, 452.
2. Nachrichtliche Daten zu den tatsächlichen Staatsausgaben 1971: Berechnet nach: StJbBRD 1973, S. 414.
3. Alle weiteren Daten aus 1. und 2. errechnet.

Aus Tabelle 29 lassen sich insbesondere die folgenden Ergebnisse entnehmen:

1. Eine ausreichende Bereitstellung von Infrastrukturleistungen bis 1975 zur Deckung eines nachholenden und eines wachsenden Bedarfs verlangte die Aufstockung des Infrastrukturanteils am Bruttosozialprodukt (Infrastrukturausgaben in vH des Bruttosozialprodukts) um mehr als 50% (von 8,2 auf 13,3 Prozent).
2. Die höchsten Anteilserhöhungen (gemessen am Bruttosozialprodukt) waren im Unterrichtssektor (+ 92%) und für den Bereich "Wissenschaft und Hochschulen" (+ 150%) erforderlich.
3. Die Erfüllung dieser Aufgaben erschien ohne Vernachlässigung anderer Staatsaufgaben nur durch eine gleichzeitige Ausdehnung des Anteils der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt um rd. 10% erreichbar⁵²⁾.

Auch wenn die Herleitung der infrastrukturellen Wachstumsforderungen für die einzelnen Teilbereiche durch Schröder hier nicht wiederholt und diskutiert werden konnte, so geht doch aus der Analyse der Daten - deren größenordnungsmäßige Richtigkeit unterstellt - hervor, daß zu Beginn und Mitte der sechziger Jahre in der Bundesrepublik ein enormer Nachhol- und Wachstumsbedarf an Infrastrukturleistungen vorlag.

1.1.11. Die Entwicklung von Außenhandel und leistungsbezogener Zahlungsbilanz

Die Entwicklung der Außenhandelsbeziehungen der Bundesrepublik am Ende der fünfziger und am Anfang der sechziger Jahre wurde wesentlich von vier Bedingungsänderungen mitbestimmt.

1. Ende 1958 führte die BRD zusammen mit anderen OEEC-Ländern die Konvertierbarkeit ihrer Währung gegenüber dem Dollar ein.

2. Am 1.1.1958 traten die "Römischen Verträge" zur Bildung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Kraft und leiteten - beginnend mit dem 1.1.1959 - einen kontinuierlichen Zollabbau zwischen den Mitgliedstaaten um jährlich durchschnittlich 10% des Ausgangswertes ein.
3. In Reaktion auf die Gründung der EWG unterzeichneten am 4.1.1960 Großbritannien, Dänemark, Schweden, Norwegen, Österreich und die Schweiz einen Vertrag über die Konstituierung einer "Europäischen Freihandelszone" (EFTA), der analog zu den Binnenzollbestimmungen der EWG einen schrittweisen Zollabbau zwischen den EFTA-Mitgliedern vorsah.
4. Am 6. März 1961 beschloß die Bundesregierung die erste Aufwertung der Deutschen Mark, und zwar um 5 vH gegenüber dem Dollar.

Von den ersten beiden Maßnahmen waren stimulierende, von den letzten beiden dämpfende Wirkungen auf den Außenhandel zu erwarten, von der getrennten Gründung von EWG und EFTA mit Sicherheit Verschiebungen in der Regionalstruktur des Außenhandels. Über die wertmäßige Entwicklung des Außenhandels und der leistungsbezogenen wirtschaftlichen Beziehungen mit der übrigen Welt seit 1955 gibt die nachfolgende Tabelle Auskunft.

Tabelle 30: Entwicklung von Außenhandel, Leistungs- und Devisenbilanzen in vH des Bruttosozialprodukts

J a h r	(1) Exportquote ²⁾	(2) Saldo ¹⁾ (in vH des BSP)	(3) waren- und Dienstlei- stungsbilanz	(4) Bilanz der laufenden Posten	(5) Saldo der Devisen- bilanz	(6) In vH des BSP ¹⁾ Währungs- reserven ³⁾
		Handels- bilanz				
1955/58	22,1	1,5	2,9	2,1	1,8	
59/63	20,6	1,7	2,0	0,8	0,2	
64/66	20,1	1,1	0,8	- 0,4	0,1	
1967	22,2	3,4	3,2	2,0	- 0,03	
1968/71	23,1	2,6	2,3	1,1	1,5	
1955	20,0	0,7	1,7	1,2	1,0	
56	21,7	1,5	2,8	2,2	2,5	
57	23,7	1,9	3,5	2,7	2,3	
58	22,8	2,1	3,4	2,5	1,5	
59	23,6	2,1	2,8	1,6	- 0,7	
60	21,5	1,7	2,6	1,6	2,7	10,8
61	19,6	2,0	2,2	1,0	- 1,7	9,3
62	19,0	1,0	0,9	- 0,4	- 0,2	8,2
63	19,4	1,6	1,5	0,3	0,7	8,4
64	19,7	1,5	1,3	0,1	0,1	7,8
65	19,7	0,3	- 0,1	- 1,4	- 0,3	6,8
66	20,9	1,6	1,3	0,1	0,4	6,8
67	22,2	3,4	3,2	2,0	- 0,03	6,7
68	22,9	3,4	3,3	2,2	1,3	7,5
69	23,4	2,6	2,4	1,2	- 2,4	4,5
70	23,2	2,3	1,7	0,5	3,3	7,1
71	22,3	2,1	1,6	0,4	1,5	7,8

1) BSP = Bruttosozialprodukt.

2) Exportquote = Anteil der exportierten Waren- u. Dienstleistungen (nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) am Bruttosozialprodukt.

- 3) Währungsreserven = Gesamtbestand an Gold und Auslandsforderungen (netto) der Deutschen Bundesbank.

Quellen:

- (1) Errechnet nach Jahresgutachten 1973/74, S. 216.
 (2), (3), (4) u. (5) Errechnet nach: Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1974/4, Z. 1 sowie: Jahresgutachten 1973/74, S. 216.
 (6) Errechnet nach: Statistische Beihefte ..., Z. 18a sowie: Jahresgutachten 1973/74, S. 216.

Der Tabelle 30 lassen sich insbesondere die folgenden Ergebnisse entnehmen:

1. Exportquote: Nachdem die Exportquote in den fünfziger Jahren (hier nur ab 1955 aufgeführt) bis 1957/59 kontinuierlich auf 23,7 bzw. 23,6 Prozent angestiegen war, vollzog sich von 1960 bis 1962 ein fast abrupter Rückgang auf 19,0%, d.h. gegenüber 1959 eine Quotenminderung um rd. 20%. Die Jahre 1963 bis 1965 brachten nur eine geringe Erholung. Erst im Zusammenhang der Rezession und ihrer Überwindung erreichte die Exportquote wieder ihre Höhe von Ende der fünfziger Jahre.
2. Leistungsbilanzen: Dem Rückgang der Exportquote zu Anfang der sechziger Jahre entsprach auch eine solche der Salden der Handels-, der Waren- und Dienstleistungsbilanz sowie der Bilanz der laufenden Posten. Im Unterschied zur Exportquote wiesen die Salden dieser Bilanzen jedoch zusätzlich zum relativen Minimum von 1962 jeweils 1965 ein noch stärkeres Minimum auf, wobei der Saldo der Bilanz der laufenden Posten jeweils ins Minus geriet (- 0,4% und - 1,4% des BSP).
3. Devisenbilanz: Der starke Rückgang der Exportquote und im Zusammenhang damit auch des Saldos der Bilanz der laufenden Posten führte auch zu einer deutlichen trendmäßigen Verschlechterung der Devisenbilanz. Ihr Saldo fiel von 2,1% des BSP in der Periode 1955/58 auf - 0,4% in der Periode 1964/66 (wobei die Trendentwicklung durch schwankende kurz- und langfristige Kapitalströme jeweils nach oben oder unten modifiziert wurde). Erst im Zusammenhang der Rezession und des ihr folgenden steilen Konjunkturaufschwungs sowie der damit einhergehenden neuerlichen Steigerung der Exportquote kam es auch zu einer trendmäßigen Erholung der Devisenbilanz (1,5% für die Periode 1968/71).

4. Zusammenfassung und Schlußfolgerung

Insgesamt ist somit der Analyse der leistungsbezogenen Anteile der Zahlungsbilanz zu entnehmen, daß seit 1960 und mit nur geringer Erholung fortdauernd bis 1965 der Exportanteil an der Verwendung des Bruttosozialprodukts sich stark rückläufig entwickelt hat mit der Folge raschen Abbaus der Überschüsse in der Handelsbilanz und in der Bilanz der laufenden Posten, deren Saldo 1962 und 1965 sogar negativ wurde.

Dieses Ergebnis ging erheblich über jene Korrektur hinaus, die durch die Aufwertung der DM von 1960 bewußt gewollt worden war. Gemessen an der Bilanz der laufenden Posten bewirkte erst die Rezession 1966/67 eine positive Trendänderung. Es kann daher die Situation von 1962/63 dahingehend beurteilt werden, daß damals - wenn auch im Rückblick nur vorübergehend - die Exportleistung der westdeutschen Wirtschaft sich einer kritischen Untergrenze angenähert hatte, deren zahlungsbilanzmäßige Auswirkungen allerdings durch ein erhebliches Polster an Devisenreserven kompensiert wurden, obschon auch diese Reserve - ausgedrückt in Prozent des jeweiligen Bruttosozialprodukts - in jenen Jahren sich stark rückläufig entwickelte (von 1960 bis 1967 um - 62%).

Über die Verschiebungen in der Regionalstruktur des Außenhandels in der zweiten Hälfte der fünfziger sowie in den sechziger Jahren orientiert Tabelle 31.

Tabelle 31: Regionale Gliederung von Warenaus- und Wareneinfuhr der Bundesrepublik in vH der jeweiligen westdeutschen Gesamtaus- und -einfuhr von Waren

Jahre	Anteil an der Warenausfuhr in vH					Anteil an der Wareneinfuhr in vH					Warenhandel mit der DDR			
	EU- EFIA- Länder	EFIA- Länder	Außer- U S A	Entw. L. 2)	Staats- hand. L. 3)	EU- EFIA- Länder	EFIA- Länder	Außer- U S A	Entw. L. 2)	Staats- hand. L. 3)	Ausfuhr in vH d. Exp. 4)	Einfuhr in vH d. Imp. 5)		
1955/58	28,7	27,9	6,9	21,5	3,6	11,4	24,7	19,5	14,7	25,5	3,9	11,7	2,1	2,5
59/63	32,1	27,7	7,7	17,2	4,1	11,2	31,0	19,4	14,0	21,4	4,5	9,5	1,8	2,2
64/67	36,2	25,8	8,4	14,0	4,1	9,9	27,2	16,6	12,8	19,5	4,2	9,4	1,8	1,8
68/71	39,4	22,6	9,8	12,1	4,4	7,9	43,8	15,1	10,7	17,2	4,1	9,2	1,8	1,8
1955	28,8	28,8	6,3	21,5	2,4	12,2	25,9	19,1	13,1	27,0	3,0	11,9	2,0	2,3
56	29,3	28,1	6,8	20,8	3,5	11,3	23,9	19,8	14,3	26,3	4,0	11,7	1,9	2,3
57	29,2	27,3	7,0	22,1	3,3	11,1	23,3	19,0	17,9	24,2	3,9	11,7	2,1	2,6
58	27,4	27,5	7,5	21,5	2,0	11,5	25,6	20,5	13,5	23,9	4,6	11,5	2,2	2,8
59	27,9	27,0	9,3	19,7	4,5	11,6	28,8	20,7	12,8	22,8	4,6	10,3	2,4	2,6
60	29,5	28,1	7,9	18,7	4,7	11,1	29,7	19,6	14,0	22,2	4,7	9,8	2,0	2,6
61	31,7	28,3	6,9	17,8	4,1	11,2	31,0	19,4	13,6	22,1	4,6	9,3	1,7	2,1
62	34,1	27,8	7,3	15,6	4,1	11,1	32,3	19,0	14,2	20,7	4,4	9,4	1,6	1,8
63	37,3	27,1	7,2	14,4	3,1	10,9	33,2	18,5	15,2	20,2	4,1	8,8	1,5	2,0
64	36,5	27,4	7,4	14,2	3,6	10,9	34,6	18,2	13,7	20,5	4,1	8,9	1,8	1,7
65	35,3	27,0	8,0	14,4	4,7	11,6	37,8	17,4	13,0	19,1	4,1	8,8	1,7	1,8
66	36,3	25,2	8,9	14,0	4,1	11,5	30,1	16,5	12,6	19,4	4,3	9,1	2,0	1,9
67	36,8	23,7	9,0	13,4	5,0	12,1	38,5	15,3	11,9	19,1	4,2	11,0	1,7	1,8
68	37,6	21,8	10,9	13,0	4,5	11,2	41,2	15,6	10,9	19,2	4,2	8,9	1,4	1,8
69	39,8	22,6	9,4	12,1	4,5	11,4	43,2	15,5	10,5	17,4	4,1	9,2	2,0	1,7
70	40,1	22,6	9,2	11,9	4,7	11,9	44,1	15,2	11,0	16,1	4,0	9,6	1,9	1,8
71	40,1	22,4	9,7	12,0	4,3	11,5	46,6	14,1	10,3	15,9	4,0	9,1	1,8	1,9

- 1) Der Warenhandel mit der DDR wird in der westdeutschen Statistik nicht als Außenhandel geführt, sondern gesondert ausgewiesen. Die hier abgeleiteten Prozentwerte für den Warenaustausch mit der DDR beziehen daher den Warenexport- und -import mit der DDR auf die jeweilige westdeutsche Gesamtaus- und -einfuhr von Waren ohne Berücksichtigung der Warenaustauschwerte mit der DDR.
- 2) Außer-Entw. L. = Außereuropäische Entwicklungsländer (ohne Staatshandelsländer).

- 3) Staatshand.L. = Staatshandelsländer (Sowjetunion, Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Albanien, Nord-Vietnam, Mongolische Volksrepublik, Volksrepublik China, Nord-Korea).
- 4) in vH d.Exp. = in vH des gesamten westdeutschen Warenexports, jedoch ohne Einfuhr aus der DDR (vgl. 1.).

Quellen:

- 1) Außenhandel ohne DDR: Errechnet nach Jahresgutachten 1973/74, S. 260 f.
- 2) Warenhandel mit der DDR: Errechnet nach: 1955-59 A-Z- ein Taschen- und Nachschlagebuch über den anderen Teil Deutschlands, Bonn 1969, S. 296; 1960 - 1968, Bericht der Bundesregierung und Materialien zur Lage der Nation 1971, a.a.O. S. 232 f.; 1969 - 1971, StJbBRD 1972, S. 283.

Aus Tabelle 31 geht hervor:

1. EWG-Länder (1955/59 bis 1963):

Mit Beginn des stufenweisen Abbaus der Binnenzölle der EWG (ab 1959) hat der Anteil der westdeutschen Partnerländer in der EWG am Außenhandel der Bundesrepublik rasch zugenommen. So stieg beispielsweise der Anteil der EWG-Länder am Warenexport bzw. am Warenimport der BRD vom Durchschnitt der Jahre 1955/58 bis 1963 um 30 bzw. 34 Prozent an (von 28,7 auf 37,3 Prozent bzw. von 24,7 auf 33,2 Prozent).

2. EWG-Länder (1963 bis 1967 und 1971):

Nach 1963 hat sich zwar die starke Zunahme des Anteils der EWG-Importe an der Gesamtheit aller Warenimporte der Bundesrepublik fortgesetzt (von 1963 bis 1971 um weitere 40%), nicht jedoch die der westdeutschen Warenexporte in die EWG (Anteilsvergrößerung zwischen 1963 und 1971 nur 7%). Diese Tendenz ist in den Jahren 1963 bis 1967 sogar verstärkt hervorgetreten. (Anteil des EWG-Exports am gesamten Export: - 6%; Anteil des EWG-Imports am gesamten Import: + 16%). Daraus kann auf eine relative Verschlechterung der Wettbewerbslage der westdeutschen Wirtschaft gegenüber ihren Mitgliedstaaten in der EWG vor allem in der Periode 1963 bis 1967 geschlossen werden.

3. EFTA-Länder:

Bis 1963 haben sich die Anteile der EFTA-Staaten an der westdeutschen Warenaus- und -einfuhr gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 1955/58 - nur verhältnismäßig wenig zurückentwickelt (Exportanteil: - 3%; Importanteil: - 5%). Im Zusammenhang der Fortsetzung

der Binnenzollherabsetzung sowohl in der EWG als auch in der EFTA kam es jedoch in der Periode von 1963 bis 1967 schließlich doch zu spürbaren Auswirkungen (Exportanteile: - 13%; Importanteile: - 17%).

4. USA:

Im Außenhandel mit der USA trat 1964 eine Tendenzwende insofern ein, als nach vorausgegangener Zunahme der Anteil der Warenimporte aus den USA am westdeutschen Gesamtimport stark rückläufig wurde. In Verbindung mit einem gleichzeitigen überproportionalen Anstieg der westdeutschen Warenausfuhr in die USA führte das zu einer drastischen Verringerung der Exportüberschüsse, die die USA bis dahin gegenüber der Bundesrepublik erzielt hatten (vgl. Tabelle 32).

5. Außereuropäische Entwicklungsländer:

Die zweite Hälfte der fünfziger und das erste Drittel der sechziger Jahre waren auch eine Periode, in der sich der relative Anteil der außereuropäischen Entwicklungsländer am Außenhandel der Bundesrepublik kontinuierlich verringerte (vom Durchschnittswert 1955/58 bis 1963: Exportanteil: - 35%; Importanteil: - 21%). Die Jahre 1963 bis 1967 brachten eine vorübergehende Stabilisierung der Anteile, ehe dann eine neue Reduzierung ihrer relativen Anteile am westdeutschen Außenhandel einsetzte.

6. Staatshandelsländer:

Der Anteil der Staatshandelsländer an der westdeutschen Warenaus- und -einfuhr blieb von der Mitte der fünfziger bis zum Ende der sechziger Jahre klein (weniger als 5%) und ziemlich konstant.

7. DDR:

Zwischen 1959 und 1962 entwickelte sich sowohl der Warenexport wie der Warenimport mit der DDR, gemessen in vH der westdeutschen Gesamtausfuhr bzw. -einfuhr von Waren, rückläufig. Seither blieb dieser Anteilssatz fast immer unter 2 Prozent.

Im Zusammenhang der Diskussion von Tabelle 31 war bereits von Fragen regionaler Exportüberschüsse bzw. -defizite die Rede gewesen.

Einen genauen Überblick darüber - wieder in bezug auf die Warenaus- und -einfuhr - gibt Tabelle 32.

Tabelle 32: Der Warenexportüberschuß und seine regionale Aufgliederung in vH der jeweiligen Warenausfuhr (für die konjunkturellen Mittelwerte in vH des gesamten Warenexportüberschusses).

J a h r	Export- überschuß in vH des Exportes	Anteil des regionalen Exportüberschusses am Gesamtexport in vH					Rest
		E W G	EFTA	U S A	Außereur. 2) Entwickl. L.	Staatshandels-3) Länder	
1955/56	9,8	6,7	10,3	- 6,3	- 1,7	0,1	0,6
59/63	10,8	4,2	10,3	- 4,8	- 1,9	0,1	3,0
64/67	10,1	2,4	10,4	- 3,3	- 3,6	0,4	3,7
68/71	14,1	1,7	9,6	0,6	- 2,4	0,9	3,8

Anteil am gesamten Exportüberschuß in vH.

1955/56	100	68	105	- 64	- 17	1	6
59/63	100	39	95	- 44	- 18	1	28
64/67	100	24	103	- 33	- 36	4	37
68/71	100	12	68	4	- 17	6	27

Anteil am Gesamtexport in vH (entspr. Zeile 1 - 4)

1955	4,8	4,2	10,8	- 6,1	- 4,4	- 0,4	0,5
56	9,4	8,1	10,8	- 6,2	- 3,0	- 0,1	0,6
57	11,4	8,6	10,5	- 8,8	- 0,8	0,1	1,8
58	13,4	5,8	9,9	- 4,1	1,4	1,0	- 0,6
59	13,0	2,7	9,0	- 1,8	- 0,2	0,5	3,8
60	10,9	2,4	10,5	- 4,6	- 1,1	0,5	3,2
61	13,1	4,7	11,6	- 5,1	- 0,5	0,1	2,3
62	6,6	3,8	10,0	- 6,0	- 3,8	- 0,0	2,6
63	10,3	7,6	10,5	- 6,4	- 3,7	- 0,6	2,9
64	9,4	5,0	10,8	- 5,1	- 4,4	- 0,1	3,2
65	1,7	- 2,0	10,1	- 4,8	- 4,4	- 0,3	3,1
66	9,9	1,7	9,7	- 2,3	- 3,3	0,2	3,9
67	19,3	5,0	11,1	- 0,8	- 2,3	1,6	4,7
68	10,5	3,9	10,0	2,0	- 2,7	1,1	4,2
69	13,7	2,4	9,2	0,3	- 2,6	1,0	3,6
70	12,5	1,5	9,4	- 0,5	- 2,2	0,8	3,5
71	11,7	- 1,1	9,9	0,5	- 2,1	0,8	3,7

1) Export meint in Zusammenhang dieser Tabelle stets "Warenexport".

2) bis 4) Vgl. Anmerkung 2) bis 4) zu Tabelle 31.

Quelle: Errechnet nach Jahresgutachten 1973/74, S. 252 u. 260f.

In Ergänzung und Zusammenfassung der bisher abgeleiteten Ergebnisse zur Außenhandelsentwicklung der Bundesrepublik beim Übergang zu den sechziger und während der sechziger Jahre kann aufgrund der Tabelle 32 festgestellt werden:

1. Der für die Bundesrepublik - insbesondere wegen der hohen negativen Übertragungsbilanz - notwendige Überschuß in der Handelsbilanz wurde und wird vor allem im Handel mit den EFTA-Ländern erzielt (bis 1967 war der Überschuß gegenüber den EFTA-Ländern stets etwa ebenso groß wie der Gesamtüberschuß im Warenverkehr mit dem Ausland).
2. Der Beitrag, den der Warenaustausch der Bundesrepublik mit den EWG-Staaten zum Handelsüberschuß beisteuert, hat sich im Mittel aller Konjunkturperioden seit 1955/58 prozentual laufend verringert. Machte dieser Überschuß - gemessen in vH des gesamten Exportüberschusses - 1955/58 durchschnittlich 68% aus, so sank dieser Anteil bis 1964/67 auf 24% (1968/71 auf 12%).
3. Der verringerte Beitrag des EWG-Handels zum Handelsbilanzüberschuß der Bundesrepublik wurde weitgehend kompensiert durch die Abnahme der Handelsdefizite gegenüber den USA. Besonders stark war diese Abnahme während der Ära Erhard. Gemessen in vH des Gesamtexports verringerte sich das Defizit von 1963 bis 1967 von - 6,4 auf - 0,8 Prozent bzw. gemessen in vH des gesamten Exportüberschusses von - 62 auf - 4 Prozent.
4. Das Handelsdefizit gegenüber den außereuropäischen Entwicklungsländern hat sich von 1962 sprunghaft erhöht; seit 1966 ist es wieder tendenziell rückläufig.
5. Gegenüber den Staatshandelsländern wurde mit Ausnahme der Periode 1962-1965 stets ein - allerdings geringer - Überschuß erzielt, der sich bis 1966 zwischen 0 und 5 Prozent des gesamten Exportüberschusses bewegte.

Abschließend kann als wichtigste Einsicht in die veränderten Strukturbedingungen im Hinblick auf den Außenhandel beim Übergang zur Ära Erhard festgehalten werden:

- a) die veränderten Austauschbedingungen im Handel mit den EWG-Staaten einerseits und den EFTA-Ländern andererseits zeitigten wachsende Wirksamkeit zunächst gegenüber den EWG-, dann aber auch gegenüber den EFTA-Ländern. Der Handelsanteil der ersteren am westdeutschen Außenhandel wuchs stark, wohingegen derjenige der letzteren zu schrumpfen begann. Diese Handelsentwicklung mit den EFTA-Staaten mußte die Bundesrepublik umso mehr beunruhigen, als sie einerseits ihre Handelsüberschüsse vor allem gegenüber dieser Län-

dergruppe erzielte und andererseits ihre Exportüberschüsse gegenüber ihren EWG-Partnerstaaten im Zusammenhang des Ausbaus der EWG und veränderter Wettbewerbsbedingungen erheblich zurückgingen. Seitens der Bundesrepublik mußte deshalb ein starkes Interesse nach einer Öffnung der EWG gegenüber Drittstaaten, insbesondere auch gegenüber der EFTA (Erweiterung der EWG) bestehen.

- b) die Handelsüberschüsse, die die USA gegenüber der Bundesrepublik seit deren Gründung erzielten, begannen seit 1964 - nicht zuletzt im Zusammenhang der Verschärfung des Vietnamkrieges - sich merklich rückläufig zu entwickeln, so daß sich hier zunehmend wirtschaftspolitischer Konfliktstoff ansammelte, da mit der Verschlechterung der amerikanischen Zahlungsbilanz der Dollarwechsellkurs - der u.a. den amerikanischen Firmen ausländische Direktinvestitionen zu günstigen Preisen ermöglichte - unter Druck geraten mußte.

1.1.12. Die zunehmende Kapitalverflechtung der westdeutschen Wirtschaft mit dem Ausland

Die Untersuchung der Entwicklung der Kapitalverflechtung der westdeutschen Wirtschaft mit dem Ausland in den sechziger Jahren soll auf zwei Weisen erfolgen:

- a) mittels einer an der Zahlungsbilanz orientierten Analyse des langfristigen Kapitalverkehrs;
- b) durch eine spezielle Analyse der ausländischen Direktinvestitionen in der Bundesrepublik bzw. der westdeutschen im Ausland.

a) Analyse der langfristigen Kapitalverkehrsbilanz

a₁) Privater Kapitalverkehr

Die langfristige private Kapitalverkehrsbilanz während der ersten zwei Drittel der sechziger Jahre wird vor allem durch vier Tatbestände gekennzeichnet (vgl. Tabelle 33):

1. Stark wachsende Nettokapitalimporte in Form von Direktinvestitionen (von 1960: 313 Mio. DM auf 1966: 2633 Mio. DM).
2. Hohe Nettoimporte von Leihkapital zwischen 1960 und 1963 (jahresdurchschnittlich 1445 Mio. DM), dagegen erheblicher Nettoexport von Leihkapital zwischen 1964 und 1967 (jahresdurchschnittlich: - 898 Mio. DM).
3. Der Umschlag in der Entwicklung des Saldos der Leihkapitalbilanz ist überwiegend die Folge einer 1964 einsetzenden scharfen Tendenzwende in der Entwicklung der Portfolioinvestitionen (starke Reduzierung des Kaufes und wachsender Verkauf westdeutscher Portfoliopapiere durch das Ausland).

4. Per Saldo fand zwischen 1960 und 1967 mit Ausnahme von 1967 ein kräftiger privater Kapitalimport durch die Bundesrepublik in Höhe von 10,2 Mrd DM statt.

Die vorstehend charakterisierte Entwicklung wurde im wesentlichen durch drei Sachverhalte bedingt:

1. 1964 wurde zum Zwecke der Inflationsbekämpfung durch Drosselung ausländischen Kapitalzuflusses eine Kapitalertragsteuer (Kuponsteuer) auf inländische festverzinsliche Wertpapiere, die sich im Besitz von Devisen-Ausländern befanden, eingeführt.
2. Im Zusammenhang der Verschlechterung der amerikanischen Zahlungsbilanz beschloß die amerikanische Regierung 1964 eine Reihe von Maßnahmen (u.a. eine Zinsausgleichsteuer), die den Abfluß amerikanischen Kapitals in das Ausland einzudämmen helfen sollte (Verteuerung der Kapitalaufnahme in den USA für Ausländer und Belastung der von amerikanischen Investoren gezeichneten Auslandsanleihen.
3. Erklären die vorstehend genannten Maßnahmen die Trendwende im Saldo des Leihkapitals ab 1964, so muß der laufend hohe Nettokapitalimport, insbesondere in Form ständig wachsender Direktinvestitionen, auf das zunehmende Engagement vor allem amerikanischer Unternehmen in der Bundesrepublik im Zusammenhang der Entwicklung der EWG und der günstigen Anlagebedingungen in Westdeutschland zurückgeführt werden (vgl. die diesbezüglichen Ausführungen im Abschnitt über die Direktinvestitionen).

Tabelle 33: Der langfristige Kapitalverkehr zwischen 1960 und 1967
(in Mio DM) ¹⁾

	Saldo des priv. lg. Kap. Verh.	Saldo der B.d. 3) D. Inv.	B.d. 4) L. Kap.	Direktinvestitionen		Leihkapital		Portfolio- investitionen		Kredite und Dar- lehen	
				Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import
1960	1230	313	1250	- 507	900	- 703	2033	- 521	1644	- 262	309
61	1035	511	905	- 821	1332	- 260	1253	57	1212	- 325	41
62	1107	303	1167	- 1141	1444	- 374	1541	- 107	1277	- 107	264
63	3253	1144	2376	- 066	2010	- 633	3009	- 179	2993	- 454	416
64	421	1339	- 655	- 1193	2332	- 1022	367	- 540	21	- 482	346
65	2420	2419	346	- 1241	3660	- 741	1087	- 454	99	- 207	900
66	2109	2633	- 123	- 1420	4061	- 1107	1064	- 019	- 336	- 360	1400
67	- 1440	2019	- 3160	- 1362	3361	- 2150	- 1010	- 1395	- 619	- 755	- 391
(71)	0600	249	9106	- 3656	3905	440	0666	532	2008	- 92	6650
1960-67	10 223	10 601	2106	- 0619	19 300	- 7150	9344	- 4030	5091	- 3120	3453
jahresd. 5)	1 270	1 335	273	- 1077	2 413	- 095	1160	- 505	736	- 390	432

1) Minuszeichen = Kapitalexport im Sinne der Zunahme langfristiger Forderungen bzw. der Abnahme langfristiger Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland.

Plus (ohne Zeichen) = Kapitalimport im Sinne der Zunahme langfristiger Verbindlichkeiten bzw. der Abnahme langfristiger Forderungen an das Ausland.

2) priv. lg. Kap. Verh. = privater langfristiger Kapitalverkehr.

3) B.d. DInv. = Bilanz der Direktinvestitionen.

4) B.d. LKap. = Bilanz des Leihkapitalverkehrs (Portfolioinvestitionen sowie Kredite u. Darlehen).

5) jahresd. = jahresdurchschnittlich.

Quelle:

Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1974/4, Z. 6 bzw. aus den dort gegebenen Daten errechnet.

a2) Öffentlicher Kapitalverkehr

Den öffentlichen langfristigen Kapitalverkehr der Bundesrepublik in den sechziger Jahren charakterisiert ein kontinuierlicher Nettokapitalexport von jahresdurchschnittlich 1,5 bis 2 Mrd DM. Dieser Kapitalexport setzte sich aus den folgenden Hauptposten zusammen:

- Kredite und Darlehen an Entwicklungsländer
- Beteiligungen an internationalen Organisationen
- Rückzahlung von Auslandsschulden einschl. ihrer vorzeitigen Tilgung.

Tabelle 34: Der langfristige öffentliche Kapitalverkehr von 1960 bis 1967
(in Mio DM) ¹⁾

	öffentliche Kapital- exporte netto	2) Entwicklungs- hilfe	darunter Beteiligungen an internat. Organisationen	Tilgungen im Rahmen des London. Schuldenabk. ³⁾
1960 - 1967	15 763	8 212	1 414	5 866
Jahresdurchschn. ⁴⁾	1 845	1 026	177	458

- 1) Im Unterschied zu Tabelle 33 und der Vorzeichensetzung der Deutschen Bundesbank sind einfachheitshalber in Tabelle 34 Kapitalexporte mit positiven Vorzeichen versehen worden.
- 2) Öffentliche Kredite und Darlehen an Entwicklungsländer.
- 3) Tilgungen im Rahmen des Londoner Schuldenabkommens.
- 4) Jahresdurchschn. = Jahresdurchschnittlich.

Quelle:

Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1974/4, Z.9 bzw. aus den dort gegebenen Daten errechnet.

Nicht enthalten in der langfristigen Kapitalverkehrsbilanz, aber in der Wirkung einem Kapitalexport gleichzustellen, sind die Kapitalbeteiligungen der Deutschen Bundesbank am Internationalen Währungsfonds, die zwischen 1960 und 1967 eine Höhe von 875 Mio DM ⁵³⁾ erreichten.

Neben dem staatlichen Kapitalexport müssen die öffentlichen Übertragungen an das Ausland als ein wichtiges Element der staatlichen finanziellen Verflechtung mit der übrigen Welt angesehen werden.

Tabelle 35: Entwicklung der öffentlichen Übertragungen von 1960 bis 1967
(in Mio DM)

	Öffentliche Übertragungen - netto -	wiedergutmachung	darunter Internat.Orgen. brutto	Europäische Gemeinschaften-netto-
1960	2 798	2 259	295	194
1967	3 315	1 674	956	484
1960 - 1967 ¹⁾	25 999	17 972	3 917	1 965
jahresdurchschn.	3 250	2 247	490	246

1) jahresdurchschn. = jahresdurchschnittlich

Quelle:

Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1974/4, Z.8, bzw. aus den dort gegebenen Daten errechnet.

Insgesamt ergibt sich aus den Tabellen 34 und 35, daß zwischen 1960 und 1967 die Bundesrepublik aufgrund ihrer Wirtschaftskraft und der mit ihrer Hilfe laufend erzielten Zahlungsbilanzüberschüsse in der Lage war:

1. in diesen Jahren für öffentliche Kapitalexporte und Übertragungen jahresdurchschnittlich 5,1 Mrd DM aufzubringen;
2. durch beträchtliche Wiedergutmachungsleistungen nicht nur ausländischen Opfern des Faschismus zu helfen, sondern darüber hinaus emotionale Barrieren bei oft einflußreichen Bevölkerungsgruppen in wichtigen Partnerländern (vor allem in den USA) wenn nicht abzutragen, so doch zu neutralisieren bzw. in der eigenen Politik günstige Nutzenserwägungen zu transformieren;
3. bei der Zahlung öffentlicher Entwicklungshilfe im internationalen Maßstab an die vierte Stelle zu rücken ⁵⁴⁾;
4. zum Hauptgläubiger des internationalen Währungsfonds mit der höchsten Reserveposition und zum Land mit der zweitgrößten Kapitalbeteiligung bei der Weltbank zu werden ⁵⁵⁾;
5. durch erhebliche Erweiterungen ihrer Beteiligungen und Zuschüsse an internationalen Organisationen ihren Einfluß in diesen zu festigen und auszubauen.

b) Analyse der Direktinvestitionenb1) Umfang und Entwicklung der Direktinvestitionen:

Vorab sei daran erinnert, daß bei der Auswertung von Statistiken über Direktinvestitionen zu berücksichtigen ist, daß nicht nur die ausgewiesenen jährlichen Nettoveränderungen an Direktinvestitionen Näherungswerte darstellen, sondern daß insbesondere der Gesamtbestand an Direktinvestitionen - wegen der in früheren Jahren noch unvollständigen Erfassung - sich lediglich sehr ungefähr bestimmen läßt ⁵⁶⁾. Es haben deshalb die Veränderungs- und Trendwerte eine größere Aussagekraft als die Gesamtwerte.

Tabelle 36: Entwicklung der Direktinvestitionen und der Kapitalerträge aus Direktinvestitionen (1958 - 1971)

	(1) Ausl. Direktinvestitionen in der BRD			(4) Deutsche Direktinvestitionen in Ausland			(7) Kapitalerträge aus Direktinvestitionen			
	Zunahme		in vH der BAI	Zunahme		in vH der BAI	für das Ausland		für die BRD	
	in Mio. DM	in Mio. DM		in Mio. DM	in Mio. DM		in Mio. DM	in vH von (1)	in Mio. DM	in vH von (4)
1958	.	.	.	2672	.	.	.	.	.	.
1959	12105	.	.	2430	350	.	.	.	.	.
1960	13005	900	1,2	3017	507	0,8	1131	8,6	108	3,6
1961	14317	1332	1,6	3838	821	1,0	1493	10,4	143	3,7
1962	15061	1444	1,5	4979	1141	1,2	1653	10,4	220	4,4
1963	17071	2010	2,0	5045	866	0,9	1682	9,4	236	4,0
1964	20403	2532	2,2	7038	1193	1,1	1906	9,3	289	4,1
1965	24063	3660	3,0	8279	1241	1,0	2170	9,0	367	4,2
1966	28124	4061	3,2	9707	1428	1,1	2039	7,3	416	4,3
1967	31405	3281	2,9	11049	1320	1,2	2393	7,6	502	4,5
1968	33640	2163	1,7	13028	1979	1,6	2212	6,6	581	4,5
1969	35715	2067	1,4	15816	2788	1,9	2506	7,0	765	4,8
1970	37091	2176	1,2	19010	3194	1,8	3664	9,1	867	5,1
1971	41796	3705	1,9	22666	3656	1,8	3440	8,2	1177	5,2
Nachricht- lich 2)	a) Von den Direktinvestitionen waren 1964 Beteiligungen:									
	57 % bzw. 11 643 Mio. DM					67,7 % bzw. 4 770 Mio. DM				
	a) ausländische Direktinvestitionen					b) deutsche Direktinvestitionen				

- 1) Da für kein Jahr ein Gesamtwert der ausländischen Direktinvestitionen zur Verfügung stand, sind diese unter der Voraussetzung errechnet worden, daß 1964 die Gesamtheit der bis dahin getätigten ausländischen Direktinvestitionen im selben Verhältnis zur Gesamtheit des bis dahin gebildeten ausländischen Beteiligungskapitals gestanden hat, wie das im Durchschnitt der Jahre 1965 bis 1970 der Fall gewesen ist (nämlich wie 100 : 57, wie sich aus Tabelle 36 und 39 errechnet.
- 2) Zu den Direktinvestitionen gehören über Anlagen in Beteiligungswerten hinaus: Rücklagen aus reinvestierten Gewinnen, Kapitalausstattung rechtlich unselbständiger Zweigbetriebe, Darlehen im Sinne der "Anlage von Vermögen in fremden Wirtschaftsgebieten zur Schaffung dauerhafter Wirtschaftsverbindungen" (Außenwirtschaftsverordnung vom 22.8.1961, § 55, BGBI. I. S. 1381).
- 3) BAI = Bruttoanlageinvestitionen der BRD.

Quellen :

- (1) Errechnet aus (2) unter Verwendung des Wertes für 1964, wie er sich nach Erläuterung 1) unter Benutzung der Werte von Spalte (2) und Tabelle 39, Spalte (2) ergibt.
- (2), (5) Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1974/4, Z. 9.
- (3), (6) Errechnet aus (2) bzw. (5) unter Verwendung der Werte für die Bruttoanlageinvestitionen aus: Jahresgutachten 1973/74, S. 216.
- (4) Errechnet aus (5) unter Übernahme des für 1961 ausgewiesenen Wertes in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 17. Jg., 1965/12, S. 26.
- (7), (8) Statistische Beihefte ... a.a.O., S. 6;
- (9), (10) Ebd., S. 6.

Nachrichtlich: 57,7% errechnet gemäß Erläuterung 1) und den Quellenangaben zu (1).

67,7% errechnet nach: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 17. Jg., 1965/12, S. 23.

Der Tabelle 36 lassen sich vor allem die folgenden Informationen entnehmen:

1. Gemessen an der Höhe der jährlichen Bruttoanlageinvestitionen waren insbesondere die westdeutschen Direktinvestitionen im Ausland in den sechziger Jahren gering. Bis 1967 überschritten sie 1,2% bzw. - wenn man sich auf die Unternehmensinvestitionen als Bezugsgröße beschränkt - 2,3% nicht. Als Mittel zur Verwertung "überschüssigen" Kapitals haben daher die westdeutschen Direktinvestitionen in jenem Zeitraum keine Rolle gespielt.

2. In den ersten zwei Dritteln der sechziger Jahre sind die ausländischen Direktinvestitionen in der Bundesrepublik überproportional rasch angestiegen, so daß sich ihr Anteil an den Bruttoanlageinvestitionen von 1960 bis 1966 von 1,2 auf 3,2 Prozent erhöht und damit fast verdreifacht hat.
3. Demgegenüber zeigten die westdeutschen Auslandsinvestitionen in diesem Zeitraum zwar ebenfalls ein starkes absolutes, aber doch vergleichsweise geringes relatives Wachstum. Ihr Anteil an den Bruttoanlageinvestitionen stieg bis 1966 von 0,8 auf 1,1 Prozent, also "nur" um weniger als die Hälfte.
4. Auch die Ermittlungsunsicherheit (vgl. Anmerkung 1 zu Tabelle 36) der als Bezugsgröße dienenden kumulierten Direktinvestitionen ebenso in Rechnung gestellt wie die Ungenauigkeit der Kapitalertragsermittlung, weisen die ausländischen Direktinvestitionen eine signifikant höhere Rendite als die westdeutschen (zwischen 8,2% bis 10,4% gegenüber 3,6% bis 5,2%) auf.

Bei der Bestimmung der Ursachen für die angeführten Tatbestände wird man vor allem auf die folgenden Sachverhalte verweisen müssen:

1. Der Ausbau der EWG und das damit verbundene Interesse von Unternehmen außerhalb der EWG - speziell der USA (vgl. Tabelle 38) - Tochtergesellschaften in der EWG bzw. in der Bundesrepublik zu errichten.
2. Die unbeschränkte Liberalisierung des westdeutschen Kapitalverkehrs, die selbst bei wachsenden Vorbehalten der westdeutschen Wirtschaft gegenüber dem Vordringen des amerikanischen Kapitals ⁵⁷⁾ aus politischen Gründen aufrecht erhalten wurde, sowie die in bezug auf Infrastruktur, öffentliche Förderung und qualifizierte Arbeitskräfte innerhalb der EWG vergleichsweise günstige Position der BRD.
3. Das bis Ende der sechziger Jahre bestehende Mißverhältnis zwischen der Wechselkurs- und Kaufkraftparität von Dollar und DM, die es den amerikanischen Konzernen ermöglichte, westdeutsche Beteiligungen ungewöhnlich preiswert zu erwerben ⁵⁸⁾.
4. Die aus der Kombination fortgeschrittener Technik auf amerikanischem Produktivitätsniveau mit vergleichsweise niedrigen westdeutschen Löhnen sich ergebenden überdurchschnittlichen Gewinnchancen, wie sie die überproportional hohe Kapitalrendite ausländischer Direktinvestitionen in der Bundesrepublik widerspiegelt (vgl. Tabelle 36).
5. Die auf der modernen materiell-technischen Basis bei starker Produktspezialisierung sich ergebende Notwendigkeit, den Markt über die nationalen Grenzen hinaus zu erweitern, um größtmögliche Produktionsrentabilität zu erreichen.

b2) Regionale Verteilung der Direktinvestitionen

Westdeutsche Direktinvestitionen

Beschränkt man sich angesichts der relativ zu den gesamten Bruttoanlageinvestitionen der BRD niedrigen Höhe der westdeutschen Direktinvestitionen im Ausland auf eine Differenzierung zwischen Entwicklungs- und Industrieländer (vgl. Tabelle 37), so ergibt sich, daß

- die direkten Auslandsinvestitionen Westdeutschlands zu zwei Dritteln in den Industrieländern getätigt worden sind und daß
- die Bevorzugung der Industrieländer als Anlagegebiete in den sechziger Jahren weiter zugenommen hat (zwischen 1958 und 1968 von 62,5 auf 70,0 Prozent).

Die regionale Struktur der westdeutschen Direktinvestitionen folgte damit einem internationalen Trend, der einerseits das relative wirtschaftliche Zurückbleiben der Entwicklungsländer widerspiegelt und der andererseits den gegenwärtigen Hauptcharakter der grenzüberschreitenden Direktinvestitionen als Mittel zur Erweiterung der Märkte und zur Verbesserung der Produktionsrentabilität zum Ausdruck bringt.

Es lag deshalb in dieser Linie, wenn in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre ein verstärktes Interesse der westdeutschen Wirtschaft an der Erleichterung von Direktinvestitionen in den USA auftrat und auch der Anteil der USA an den westdeutschen Auslandsinvestitionen nach vorübergehendem Rückgang wieder merklich anwuchs⁵⁹⁾.

Tabelle 37: Regionale Verteilung der kumulierten westdeutschen Direktinvestitionen im Ausland in vH aller kumulierten Direktinvestitionen

	Entwicklungsländer	Industrieländer	darunter			
			EWG	ETB	USA	Kanada
1958	37,5	62,5	.	.	0,3	13,0
1964	32,0	67,2	29,0	22,0	3,9	10,6
1968	30,0	70,0	29,6	21,4	0,4	0,2

Quellen:

- 1958: Ministerialblatt des Bundesministers für Wirtschaft, Bonn, 1959/4, S. 101.
 1964: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 1965/12, S. 22.
 1968: Bundesanzeiger, Bonn, Nr. 75, vom 22.2.1969.

Regionale Struktur des ausländischen Beteiligungskapitals in der BRD

Auch die Untersuchung der Herkunftsstruktur der ausländischen Direktinvestitionen in der Bundesrepublik soll sich auf eine Grobanalyse beschränken. Aufgrund der begrenzten statistischen Unterlagen kann die Analyse allerdings nicht die Direktinvestitionen im ganzen, sondern nur ihren wichtigsten Teil, das Beteiligungskapital, erfassen. (Vgl. Tabelle 38)

Tabelle 38: Das ausländische Beteiligungskapital (nur direkte Beteiligungen) nach Herkunftsländern

L a n d	Beteiligungskapital in Mio. DM			Beteiligungskapital in % des gesamten BK 1)			Zunahme (in %) des BK von 1964 bis	
	1964	1968	1970	1964	1968	1970	1968	1970
1) U S A	3861	7062	9230	34,1	43,6	42,7	107	143
2) Schweiz u. Liechtenstein	2701	2201	2919	16,0	12,6	13,5	28	64
3) Niederlande	1941	2409	2825	17,4	13,4	13,1	24	45
4) Großbritannien	1094	1802	2199	9,8	10,0	10,2	65	101
5) Frankreich	709	1000	1238	7,1	6,0	5,7	30	57
6) Belgien u. Luxemburg	577	769	864	5,2	4,3	4,0	33	50
7) Schweden	355	541	777	3,2	3,0	3,6	53	121
8) Italien	151	345	577	1,4	1,9	1,7	128	150
9) Kanada	201	357	306	1,8	2,0	1,4	78	52
10) Österreich	150	176	206	1,4	1,0	1,0	11	30
11) Verige EFTA-Länder	.	66	134	.	0,4	0,6	.	.
12) Sonstige Länder	207	527	551	2,6	1,8	2,5	04	92
Insgesamt	11 135	18023	21 627	100,0	100,0	100,0	62	94

1) BK = Beteiligungskapital

Quellen:

- 1964: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 17. Jg., 1965/5, S. 60.
 1968: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 21. Jg., 1969/5, S. 30.
 1970: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/1, S. 38.

Die wichtigsten Informationen aus Tabell 38 sind:

1. Das US-Kapital stellt mit nahezu der Hälfte den bei weitem größten Anteil des ausländischen Beteiligungskapitals in der Bundesrepublik (1968: 43,6%).
2. Das US-amerikanische Beteiligungskapital hat darüber hinaus in den sechziger Jahren, insbesondere aber zwischen 1964 und 1968, auch die bei weitem höchste Wachstumsrate aufgewiesen (wenn man einmal von den der absoluten Höhe nach unbedeutenden italienischen Beteiligungszunahmen in der Bundesrepublik absieht).
3. Von den nächstfolgenden Ländern - Schweiz/Liechtenstein (ein Teil dieser Firmen dürfte ihrerseits unter amerikanischem Einfluß stehen), Niederlande, Großbritannien und Frankreich - hat in den sechziger Jahren nur Großbritannien seinen Anteil erhöht. Übertrafen 1964 die englischen Kapitalbeteiligungen in Westdeutschland die französischen erst um rd. 40%, so ist dieser Vorsprung bis 1970 auf 80% angewachsen.

Die angeführten Sachverhalte unterstreichen:

1. den Einfluß und das Interesse des amerikanischen Kapitals auf Westdeutschland und auf die westdeutsche Wirtschaft;
2. die Schwierigkeiten der Unternehmen der EWG-Staaten (vgl. Tabelle 37), ihren Einfluß in diesem Raum durch Ausbau direkter ausländischer Kapitalbeteiligungen zu erweitern. Die angestrebte Verbesserung der Kapitalbasis sowie der Marktspezialisierung und Markterweiterung ist in diesem Zeitraum offenbar eher auf anderen Wegen - beispielsweise durch grenzüberschreitende Kooperationsverträge - vorangetrieben worden ⁶⁰).

b₃) Der Einfluß des ausländischen Beteiligungskapitals auf die westdeutsche Wirtschaft

Eine Einflußanalyse des ausländischen Beteiligungskapitals beginnt zweckmäßig mit der Erfassung des in ausländischem Besitz befindlichen Nominalkapitals inländischer Unternehmen. Dabei ergibt sich (vgl. Tabelle 39):

1. daß das ausländische Beteiligungskapital überwiegend - zu 90% - in Form ausländischen Beteiligungskapitals an inländischen Kapitalgesellschaften existiert, und
2. daß der Anteil des ausländischen Beteiligungskapitals an inländischen Kapitalgesellschaften von 1964 bis 1970 von 16,5 auf 19,6% angestiegen ist, so daß sich Ende der sechziger Jahre rd. 1/5 des Nominalkapitals inländischer Kapitalgesellschaften in ausländischer Hand befand.

Tabelle 39: Das ausländische Beteiligungskapital (nur direkte Beteiligungen)
1) in der BRD (von 1964 bis 1970 ²⁾)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Inländ. Unter- nehmen mit ausländ. Betei- ligung Mio DM	Ausländi- sches Beteili- gungskapital in Mio DM	Inländische Kapitalge- sellschaften in Mio DM	Ausländisches Beteiligungs- kapital an inländ. Kapital- gesellschaften in Mio DM	in % von (3)
1964	16 123	11 643	65 612	10 836	16,5
1965	19 051	13 594	72 370	12 509	17,3
1966	21 533	15 193	77 917	13 690	17,6
1967	23 252	16 825	82 735	15 352	18,6
1968 a)	24 504	18 023	88 263	16 493	18,7
1968 b	26 538	18 972	88 263	17 153	19,4
1969	28 321	20 242	94 179	18 257	19,4
1970	30 263	21 627	99 526	19 537	19,6

- 1) Zum Begriff der indirekten Beteiligung vgl. Anmerkung 61.
- 2) Alle Angaben beziehen sich auf das Nominalkapital der Unternehmen und Kapitalgesellschaften. Nicht enthalten in den ausgewiesenen Zahlen sind somit insbesondere die Auslandsanteile an den Rücklagen der Unternehmen.
- 3) Bis 1968 a: Stand nach älteren Ermittlungen der Deutschen Bundesbank.
ab 1968 b: Stand nach neueren Ermittlungen der Deutschen Bundesbank.

Quellen:

- (1), (2) Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/1, S. 29.
- (3) StJbBRD, 1965 - 1971.
- (4) Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, a.a.O., S. 32.

Die in Tabelle 39 ausgewiesenen zusammenfassenden Daten zum ausländischen Beteiligungskapital in der Bundesrepublik gewinnen an Aussagekraft, wenn man sie durch Zahlen zum ausländischen Kapitaleinfluß in den verschiedenen Wirtschaftszweigen ergänzt. Die dafür verfügbaren Angaben beschränken sich zwar auf den ausländischen Einfluß auf die Kapitalgesellschaften eines jeden Wirtschaftszweiges, doch gilt für die vom ausländischen Anlagekapital bevorzugten Wirtschaftssektoren, daß Produktion und Umsatz hier überwiegend von Kapitalgesellschaften getätigt werden, so daß

der hier für die Kapitalgesellschaften ausgewiesene Gesamteinfluß bereits den ausländischen Gesamteinfluß in diesen Zweigen größenordnungsmäßig richtig widerspiegelt. (Vgl. die folgende Tabelle 40)

Tabelle 40: Ausländischer Kapitaleinfluß auf inländische Kapitalgesellschaften der verschiedenen Wirtschaftszweige durch direkte oder indirekte ¹⁾ Beteiligungen (Stand Ende 1971) ²⁾

	(1)	(2)	(3)	Anteil in % der inländ.Kapit.gesellsch. eines Wirtschaftszweigs mit einer ausländ.Kapitalbeteiligung von Über an Nominalkapital aller inländ.Kapitalges. des Wirtschaftszweigs	
	Insgesamt	unter ausländischen Kapital-einfluß	in % von(1)	Über 25 %	Über 50 %
	Mio. DM	Mio.DM			
1. Mineralölverarbeitung	3 370	3 018	89,6	87,2	84,8
2. Nahrungs- u. Genussmittel-gewerbe	3 933	2 233	56,8	55,7	38,7
3. Elektrotechnik	5 402	3 037	56,2	41,9	40,2
4. Kunststoff-, Gummi- u. Asbestverarb.Industrie	1 272	703	55,2	30,6	42,4
5. Land- u. Forstwirtschaft ³⁾	169	79	46,5	46,5	46,3
6. Versicherungsgewerbe	1 365	607	44,5	16,0	11,7
7. Feinkeramik u. Glas-gewerbe ⁵⁾	1 932	847	43,9	31,1	25,6
8. Eisen- u. NE-Metall-erzeugung	7 502	3 259	43,4	30,9	10,2
9. Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau, darunter Maschinenbau	10 792	4 058	37,6	32,7	27,3
	5 468	1 976	36,2	34,1	29,9
10. Handel	6 948	2 585	37,2	32,6	26,4
11. Chemische Industrie ⁴⁾	10 742	3 588	33,4	27,6	18,6
12. Holz-, Papier- u. Druck-gewerbe	1 998	516	25,8	27,7	12,7
13. Leder-, Textil- u. Bekleidungs-gewerbe	2 184	587	26,9	24,6	23,0
14. Bergbau	4 202	916	21,8	-	21,8
15. Rest	32 647	3 059	9,4	-	-
Insgesamt:	99 525,9	31 070,2	31,2	26,4	20,3
Darunter:					
Produzierendes Ge-werbe	67 503,5	24 398,8	36,1	34,4	27,0

- 1) Zum Begriff der indirekten Beteiligung vgl. Anmerkung 61.
- 2) Einzelerfaßt sind alle die Wirtschaftszweige, in denen die unter ausländischem Kapitaleinfluß stehenden inländischen Kapitalgesellschaften 20% oder mehr des Nominalkapitals aller inländischen Kapitalgesellschaften dieses Wirtschaftszweiges auf sich vereinigen.
- 3) Land- u. Forstwirtschaft, Tierhaltung und Fischerei.
- 4) Chemische Industrie (einschließlich Kohlenwertstoffindustrie).
- 5) Feinkeramik und Glasgewerbe, Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden.

Quelle: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/1, S.37.

Aus den Daten der Tabelle 40 folgt:

1. Ein überproportional hoher "maßgeblicher" ⁶³⁾ ausländischer Kapitaleinfluß besteht im Bereich ausgesprochener Fortschritts- und Wachstumsindustrien
 - Mineralölverarbeitung (87,2%), Kunststoff-, Gummi- und Asbestverarbeitung (50,6%), Elektrotechnik (41,9%);
 - Maschinenbau (32,1%), Fahrzeugbau (ca. 30%), Chemische Industrie (27,6%), Eisen- und NE-Metallerzeugung (30,9%).
2. Ein gleichfalls überdurchschnittlich hoher maßgeblicher ausländischer Kapitaleinfluß findet sich auch in den für die Lebenshaltungskosten wichtigen Sektoren der Nahrungsmittelproduktion und des Handels (Kauf- und Versandhäuser, Einkaufszentren)
 - Nahrungs- und Genußmittelgewerbe (55,7%), Handel (32,6%), Landwirtschaft - industriemäßig betriebene Veredlungsproduktion - 46,5%).
3. Insgesamt erstreckt sich der ausländische Kapitaleinfluß auf 31,2% oder fast 1/3 des Nettokapitals aller Kapitalgesellschaften, wovon 26,4% oder rd. 1/4 maßgeblich und 20,3% oder ca. 1/5 überwiegend ⁶⁴⁾ beeinflußt wurden.
4. Noch stärker ist der ausländische Kapitaleinfluß im produzierenden Gewerbe, wo er 36,1% des Nominalkapitals aller inländischen Kapitalgesellschaften erfaßt, von denen 34,4% oder mehr als 1/3 maßgeblich und 27,0% oder rd. 1/4 überwiegend beeinflußt werden.

Abschließend soll in einer Modellrechnung versucht werden, den Gesamteinfluß des ausländischen Kapitals auf die westdeutsche Wirtschaft, insbesondere aber auf das produzierende Gewerbe abzuschätzen, und zwar zunächst für 1970 und in einer Rückrechnung dann für 1964.

Modellrechnung zur Bestimmung des Gesamteinflusses des ausländischen Beteiligungskapitals auf die westdeutsche Wirtschaft

Prämissen

Es wird unterstellt:

1. daß sich die Umsatzerlöse aller Aktiengesellschaften (AGs) und aller Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHs) in der Gesamtwirtschaft und im produzierenden Gewerbe wie die jeweilige Summe ihrer Nominalkapitale verhalten.
2. daß sich das Nominalkapital aller Unternehmen in der Gesamtwirtschaft und im produzierenden Gewerbe zu dem aller Kapitalgesellschaften (KaGe) in der Gesamtwirtschaft bzw. im produzierenden Gewerbe verhalten wie die jeweiligen Umsatzerlöse.
3. daß der ausländische Kapitaleinfluß ausschließlich über Kapitalgesellschaften erfolgt (diese Annahme stellt nach Tabelle 39 keine wesentliche Abweichung von der Realität dar).

Rechnung (für 1970)

Nominalkapital der AGs:	56,5 Mrd DM =	56,7 % aller KaGe.
der GmbHs:	43,0 Mrd DM =	43,3 % aller KaGe.
Nominalkapital der KaGe insgesamt:	99,5 Mrd DM =	100,0 % aller KaGe.
Umsatzerlöse der AGs:	270 Mrd DM =	56,7 %
der GmbHs:	206 Mrd DM = errechnet nach Tabelle 1	43,3 %
Umsatzerlöse der KaGe insgesamt:	476 Mrd DM =	100,0 %
Umsatzerlöse der AGs im produz. Gewerbe:	232 Mrd DM =	56,7 %
der GmbHs. im produz. Gewerbe:	177 Mrd DM = errechnet nach Prämisse 1	43,3 %
Umsatzerlöse der KaGe. in produz. Gewerbe insgesamt:	409 Mrd DM =	100,0 %
Steuerbarer Umsatz in der Gesamtwirtschaft:	1430 Mrd DM =	100,0 %
Umsatzerlös der KaGe in der Gesamtwirtsch.	476 Mrd DM =	33,3 %
Steuerbarer Umsatz im prodz. Gewerbe:	651 Mrd DM =	100,0 %
Umsatzerlös der KaGe im produz. Gewerbe:	409 Mrd DM =	63,0 %

Aus Tabelle 40 folgt:

Nominalkapital aller inländischen KaGe:	99,5 Mrd DM = 100,0 %
der unter ausländ. Einfluß stehenden KaGe:	31,1 Mrd DM = 31,2 %
der unter maßgebl. ausländ. Einfluß (mehr als 25% Einflußkapital) stehenden KaGe:	26,3 Mrd DM = 26,4 %

Nominalkapital der inländ. KaGe des produzierenden Gewerbes:	67,6 Mrd DM = 100,0 %
der unter ausländ. Einfluß stehenden KaGe d. produzierenden Gewerbes:	24,4 Mrd DM = 36,1 %
der unter maßgebl. ausländ. Einfluß stehenden KaGe des produzierenden Gewerbes:	23,2 Mrd DM = 34,4 %

Unter Anwendung der Prämissen 2 und 3 folgt daraus:

Unter ausländischem Einfluß stehendes (unter maßgeblichem ausländischen Einfluß stehendes) Nominalkapital in der Gesamtwirtschaft:

$$31,2 \% (26,4 \%) \text{ von } 34 \% = \underline{10,6 \% (9 \%)}$$

Unter ausländischem Einfluß stehendes (unter maßgeblichem ausländischen Einfluß stehendes) Nominalkapital im produzierenden Gewerbe:

$$36,1 \% (34,4 \%) \text{ von } 63 \% = \underline{22,7 \% (21,7 \%)}$$

Quellen:

StJbBRD 1971, S. 172; 1973, S. 212 und 431 sowie Tabelle 40.

Schlußfolgerungen

Als wichtigstes Resultat der Modellrechnung hat sich somit - bezogen auf den Stand von 1970 - ergeben:

1. In der westdeutschen Gesamtwirtschaft stehen rd. 10 % des fungierenden Kapitals unter maßgeblichem ausländischen Einfluß.
2. Im produzierenden Gewerbe Westdeutschlands unterliegen sogar mehr als 20 % des Nominalkapitals ausländischer Beeinflussung.

Rechnet man die für 1970 erhaltenen Werte gemäß den Wachstumszahlen der ausländischen Kapitalbeteiligungen (vgl. Tabelle 39) auf 1964 zurück, so erhält man für die Gesamtwirtschaft einen maßgeblichen ausländischen Kapitaleinfluß von 7,5 % und für das produzierende Gewerbe von 18,2 %. Daraus geht hervor, daß schon zum Zeitpunkt des Regierungsantritts Ludwig Erhards das ausländische und also insbesondere das amerikanische Beteiligungskapital an der westdeutschen Wirtschaft einen solchen

Umfang erreicht hatten, daß - sofern man zusätzlich den überwiegend hohen Konzentrationsgrad der bevorzugten Anlagegebiete dieses Einflußkapitals berücksichtigt - daraus sowohl die Möglichkeit zu erheblicher ökonomischer Einflußnahme wie auch ein gegenüber früher noch verstärktes Interesse zur Einwirkung auf den wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Kurs der westdeutschen Politik folgen mußte.

1.1.13. Zusammenfassung: Die Veränderung der sozioökonomischen Bedingungskonstellation und ihre wichtigsten Auswirkungen auf das sozio-politische System

Sucht man aus den in den vorangehenden Abschnitten analysierten Strukturwandlungen Schlußfolgerungen im Hinblick auf ihre Auswirkungen für das politische System der Bundesrepublik im allgemeinen und für die politischen Herrschafts- und Regierungsbedingungen während der Regierungszeit Erhards im besonderen zu ziehen, so drängen sich vor allem die folgenden auf:

1. Die Verschlechterung der wirtschaftlichen Wachstumsbedingungen;
2. die Zunahme inflationsfördernder Faktoren;
3. die Zuspitzung der öffentlichen Haushaltsprobleme;
4. die Verschlechterung der Bedingungen für eine erfolgreiche staatliche Steuerung der Konjunktur- und Währungsentwicklung;
5. die Zunahme und Verschärfung sozialer Konflikte;
6. die Vergrößerung der ökonomischen Abhängigkeiten vom Ausland.

Für jede dieser Schlußfolgerungen sind in den zuvor durchgeführten Einzelanalysen jeweils spezifische Ursachen und Bedingungsbeziehungen abgeleitet worden. Sie sollen abschließend knapp zusammengefaßt werden.

Zu 1.

In Richtung auf eine Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums mußten die folgenden Faktoren wirken:

- die Ausschöpfung der Arbeitskraftreserven und der voraussehbare weitere tendenzielle Rückgang des Arbeitsvolumens;
- die Abnahme der Kapitalproduktivität als Folge eines sich hinsichtlich des Kapitalaufwandes vertuernden technischen Fortschritts;
- die Verschärfung des sozialen Verteilungskampfes mit seinem mittelbaren Druck auf die Investitionsquote;
- die Begrenzung der ökonomischen Entwicklung durch Engpässe in der Infrastruktur, insbesondere im Ausbildungswesen;
- die im Zusammenhang zunehmender Inflation sich voraussichtlich mehrenden Elemente einer staatlichen "stop and go"-Politik.

Zu 2.

Wie im Abschnitt 1.1.8. dargestellt, mußten vermehrte inflationsfördernde Impulse vor allem von den folgenden Entwicklungstrends ausgehen:

- von der Verschärfung des sozialen Verteilungskampfes;
- vom überproportionalen Anstieg der staatlichen Ausgaben aufgrund verstärkt anfallender Infrastrukturbedürfnisse und anhaltender Rüstungslasten;
- von den Interdependenzwirkungen zunehmender weltwirtschaftlicher Verflechtung;
- von der sich beschleunigenden Unternehmenskonzentration;
- von der sektoralen Produktivitätsdifferenzierung, dabei speziell von der überproportionalen Ausweitung des Dienstleistungsbereiches;
- von der jeder länger andauernden Inflation innewohnenden Tendenz zur Selbstverstärkung durch antizipatorische Vorwegnahme in den ökonomischen Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte.

Zu 3.

Eine Zuspitzung der öffentlichen Haushaltsprobleme mußte insbesondere aus den folgenden Gründen eintreten:

- wegen der Verringerung der Zuwachsraten der öffentlichen Einnahmen als Folge abnehmender gesamtwirtschaftlicher Wachstumsraten;
- als Ergebnis überproportional hoher Minderung des Realwerts staatlicher Einnahmen infolge überdurchschnittlicher Inflationierung von Staatsverbrauch und staatlichen Investitionen;
- als Resultat beschleunigter Zunahme des Infrastrukturbedarfs im Zusammenhang technologischer Wandlungen und anhaltender Arbeitskräfteknappheit, wodurch insbesondere vermehrte Investitionen zum Schutz (Umwelt, Gesundheit), zur Ausbildung (allgemeinbildendes und berufliches Ausbildungswesen) und zur infrastrukturellen Versorgung (Gastarbeiter, Wohnungen, Nahverkehr etc.) nötig wurden;
- wegen eines zu erwartenden Anwachsens infrastruktureller Sekundärbedürfnisse in Verbindung mit verstärkten Forderungen nach verbesserter Durchsetzung des Sozialstaatsprinzips;
- als Folge sich fortsetzender (Landwirtschaft, Bergbau, Textilindustrie) oder sich neu anbahnender (Eisen- und Stahlindustrie) wirtschaftlicher Strukturwandlungen mit hoher Arbeitskräftefreisetzung, die unter der Bedingung sich abschwächenden wirtschaftlichen Anpassungshilfen wahrscheinlich machte.

Zu 4.

Vor allem drei Entwicklungstrends mußten eine zunehmende Verschlechterung der Bedingungen für eine staatliche Steuerung von Konjunktur und Währung herbeiführen:

- die Verstärkung der handelspolitischen Verflechtung, die zum einen die Abhängigkeit von den Konjunkturverläufen der Exportländer erhöhte und welche zum anderen verschiedene Formen importierter Inflation verstärkt wirksam werden lassen mußte (zumal sich solche Einwirkungen selbst durch Abwertungen wegen der sie begrenzenden notwendigen Rücksichtnahme auf die innerstaatliche Beschäftigungssituation im Zusammenhang exportlastiger Produktionsstrukturen nicht voll würden abfangen lassen);
- die Zunahme des ausländischen Beteiligungskapitals in der Bundesrepublik, wodurch immer mehr Unternehmen als Töchter ausländischer Konzerne die Möglichkeit erhielten, sich mehr oder weniger dem Einfluß der nationalen Wirtschaftspolitik zu entziehen;
- die im Zusammenhang zunehmender weltwirtschaftlicher Verflechtung sich noch beschleunigende Unternehmenskonzentration mußte zu einer Ausdehnung der vor allem im Konjunkturabschwung inflationsfördernden und prozyklischen Politik administrierter Preise und damit zu einer Konterkarierung der staatlichen Wirtschaftspolitik führen.

Zu 5.

Eine Zunahme sozialer Konflikte war gleich aus mehreren Gründen zu erwarten:

- wegen der Verschärfung des Verteilungskampfes zwischen Lohnarbeit und Kapital aufgrund der erreichten Vollbeschäftigung;
- als Folge der Inflation und dem damit verbundenen ständigen Kampf der Lohnabhängigen um den Ausgleich des Geldwertverlustes bei zunehmender Belastung der nominal überproportional steigenden Bruttolöhne durch Steuern und Abgaben;
- im Zusammenhang zunehmender Ansprüche an infrastrukturelle Leistungen und an staatliche Anpassungshilfen bei gleichzeitig rückläufigen Wachstumsraten des Realwerts öffentlicher Einnahmen;
- als Resultat wachsender bewußter Einsicht in die bestehenden gesellschaftspolitischen Ungleichheiten und in die mangelhafte Durchsetzung des Sozialstaatsprinzips im Zusammenhang des Übergangs zur intensiven Reproduktion.

Zu 6.

Auf Gründe für eine wachsende ökonomische Abhängigkeit vom Ausland ist schon unter Punkt 4 hingewiesen worden. Stichwortartig lassen sich vor allem die folgenden nennen:

- die Erhöhung der Rohstoffabhängigkeit vom Ausland als Folge eines wachsenden Bruttoinlandsprodukts;
- die zusätzliche Verstärkung der Rohstoffabhängigkeit auf bestimmten Gebieten als Ergebnis technologischer Wandlungsprozesse (wich-

tigster Fall: wachsender Anteil von Mineralöl und Erdgas an der Energieversorgung);

- die mit der Zunahme der Exportquote einhergehende wachsende Abhängigkeit der nationalstaatlichen Wirtschaftsentwicklung von den Konjunktur- und Inflationsverläufen im Ausland;
- die Zunahme des ausländischen Beteiligungskapitals in der Bundesrepublik - insbesondere in Wirtschaftszweigen mit hohem Konzentrationsgrad -, wodurch einerseits die Durchschlagkraft der nationalen Wirtschaftspolitik verringert und andererseits die Möglichkeit und das Interesse ausländischer Wirtschaftskreise an der Beeinflussung der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der Bundesrepublik erhöht werden.

1.1.14. Anmerkungen (zu 1.1.)

- 1) Die umfassendste, vorwiegend empirische Studie zur Veränderung der sozioökonomischen Faktoren in der Bundesrepublik während der Übergangsphase von den fünfziger zu den sechziger Jahren ist durch das Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft initiiert und in neun Bänden veröffentlicht worden: Forschungsprojekt des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft (RKW) e.V.: Wirtschaftliche und soziale Aspekte des technischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland, 9 Bände, Frankfurt 1970 ff., davon insbesondere: Erster Band, Sieben Berichte, Kurzfassung der Ergebnisse, 2. Aufl., Frankfurt 1970.

Eine vor allem auf die Entwicklung der Klassenstruktur der Bundesrepublik sowohl in den fünfziger wie in den sechziger Jahren zentrierte Untersuchung, die gleichwohl aufgrund ihres marxistischen Ansatzes die sozioökonomischen Rahmenbedingungen der jeweiligen Entwicklungsetappe ausführlich mitbehandelt, ist: Margarete Tjaden-Steinhauer und Karl Tjaden: Klassenverhältnisse im Spätkapitalismus. Beitrag und Analyse der Sozialstruktur unter besonderer Berücksichtigung der BRD, Stuttgart 1973.

Auf der Grundlage der Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus wird die Veränderung der sozioökonomischen Bedingungskonstellation der Bundesrepublik im Übergang zu den sechziger Jahren umfassend abgehandelt in: Imperialismus Heute. Der staatsmonopolistische Kapitalismus in Westdeutschland. Hrsg. v. Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Berlin 1968 sowie in: Der Imperialismus der BRD. Hrsg. vom Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Frankfurt 1971.

- 2) Die Nichtberücksichtigung der Veränderung der Arbeitszeit der Selbständigen (bei der Berechnung der durchschnittlichen Arbeitszeitverringerung) und der Urlaubszeiten erfolgten aufgrund der dafür nur mangelhaft verfügbaren statistischen Daten. Es kann aber davon ausgegangen werden, daß der dadurch eingetretene absolute Fehler im Ausgangsmaterial die Tabellenwerte, die allein die Veränderungsraten des Arbeitsvolumens ausweisen, nicht wesentlich verfälscht hat, da einerseits eine einprozentige Änderung der Arbeitszeit der Selbständigen das Gesamtarbeitsvolumen nur um ca. 0,25% ändert und andererseits ein Tag mehr Urlaub das Jahresarbeitsvolumen nur um rd. 0,35% mindert, wohingegen eine durchschnittliche Arbeitszeitverkürzung um eine Stunde das Arbeitsvolumen um ca. 2,2% beeinflußt.
- 3) Sowohl für das potentielle wie das tarifliche Arbeitsvolumen gilt, daß es sich als Produkt aus der Zahl der Erwerbspersonen bzw. der Er-

werbstätigen und der wöchentlichen tariflichen Arbeitszeit errechnet. Für die prozentuale Veränderung eines Produktes $a \times b = c$ gilt aber, daß aus einer Veränderung der Faktoren a und b um p_1 und p_2 Prozent sich eine Veränderung von c um $p_1 + p_2 + (p_1 \times p_2) / 100$ ergibt.

Beweis: $(a + \frac{p_1}{100} a) \times (b + \frac{p_2}{100} b) = (c + \frac{p_3}{100} c)$ sowie

$$a \times b = c \text{ folgt: } ab + \frac{p_1}{100} ab + \frac{p_2}{100} ab +$$

$$\frac{p_1 \times p_2}{100 \times 100} ab = ab + \frac{p_3}{100} ab \text{ bzw. } p_1 + p_2 + \frac{p_1 \times p_2}{100} = p_3$$

Daraus folgt weiter, daß bei kleinen Werten für p_1 und p_2 das gemischte Glied vernachlässigt werden kann und in erster Näherung die prozentuale Veränderung des Produktes gleich der Summe der prozentualen Veränderung der Faktoren ist.

4) Beweis:

- a) Bezeichnungen: BIP = Bruttoinlandsprodukt
 ERW = Anzahl der Erwerbstätigen
 DJZ = durchschnittl. Jahresarbeitszeit
 BAV = Bruttoanlagevermögen
 AP = Arbeitsproduktivität je geleisteter Arbeitsstunde
 KI = Kapitalintensität
 KP = Zeitnormierte Kapitalproduktivität

b) Definitionen: $AP = \frac{BIP}{ERW \times DJZ}$; $KI = \frac{BAV}{ERW}$; $KP = \frac{BIP}{BAV \times DJZ}$;

daraus folgt:

$$KI \times KP = \frac{(BAV/ERW) \times BIP}{BAV \times DJZ} = \frac{BIP}{ERW} \times \frac{1}{DJZ} = AP.$$

- 5) RKW, Sieben Berichte, a.a.O., S. 116.
- 6) Vgl. auch: RKW, Sieben Berichte, a.a.O., S. 38 - 40.
- 7) Errechnet unter Anwendung der in Anmerkung 3) abgeleiteten allgemeinen Beziehung.
- 8) Diese Bezeichnungen sind vom Verfasser ad hoc eingeführt worden. Ihre Erklärung erfolgt im Text. Nur die relative Bruttolohnquote wird auch sonst in der Literatur verwandt. Vgl. Anmerkung 9.
- 9) In der Literatur werden auch andere Lösungswege beschritten. So verwendet der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nebeneinander eine "rechnerische Lohnquote", die gleich der Bruttolohnquote bei konstant gehaltener Arbeitnehmerzahl des Ausgangsjahres ist, und eine sog. "Arbeitsquote", die identisch mit der hier als "relative Bruttolohnquote" bezeichneten Größe ist.

Vgl. hierzu beispielsweise : Jahresgutachten 1972/73, S. 146, Tabelle 38.

Einen davon verschiedenen Weg sind Kurt Lungwitz: Die Verteilung und Umverteilung des westdeutschen Nationaleinkommens 1950 bis 1968, in: DWI-Berichte 21, 1970/9, S. 29 - 37 und Jörg Huffscheid: Die Politik des Kapitals. Konzentration und Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik, Frankfurt 1969, S. 13 ff., gegangen, indem sie das Brutto- und Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit u.a. auf das Bruttosozialprodukt beziehen. Dieser Lösungsweg läßt nicht nur das Problem des "Struktureffektes" ungelöst, sondern führt zusätzlich in die Irre. Im Bruttosozialprodukt sind Abschreibungen und indirekte Steuern enthalten, Abschreibungen sind aber mit Ausnahme jenes Teiles, der - weil nur kalkulatorisch - keine echten Wertminderungen des Kapitalstocks darstellt, Kosten und daher wie andere Kostenbestandteile bei der Gewinnermittlung zu behandeln (so übrigens auch in der marxistischen Arbeitswertlehre). Ebenso ist es nicht zulässig, die indirekten Steuern, die einen weiteren Bestandteil des Bruttosozialprodukts bilden, als einen Teil des Unternehmergewinns anzusehen. Das hätte u.a. die paradoxe Konsequenz, daß jeder weitere Erfolg in der Verbesserung der kollektiven Daseinsvorsorge durch Ausdehnung des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt über indirekte Steuern als Zunahme des Unternehmergewinns interpretiert werden müßte. Es ist vielmehr notwendig, Staatsausgaben, die ohne private Aneignung der allgemeinen Wohlstandssteigerung zugute kommen, als eine Form kollektiver Aneignung zu behandeln, wobei allerdings die kollektive Aneignung in einer kapitalistischen Gesellschaft - im gesellschaftlichen Gesamtzusammenhang betrachtet - eine andere ist als die in einer sozialistischen Gesellschaft.

- 10) Die für die Bestimmung des kalkulatorischen Arbeitseinkommens der Selbständigen zugrunde gelegte durchschnittliche Gleichheit der Arbeitsentgelte für Arbeitnehmer und Selbständige läßt allerdings unberücksichtigt, daß nach Erhebungen des statistischen Bundesamtes die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit der Selbständigen wesentlich höher ist als die der Arbeitnehmer. Sie lag zwischen 1961 und 1971 um durchschnittlich 35 Prozent über derjenigen der Arbeitnehmer. Das Arbeitseinkommen der Gruppe der Selbständigen läge also um rd. ein Drittel höher, würde von einer Gleichheit der Stundenarbeitsentgelte ausgegangen.

In bezug auf die in Tabelle 7 und 14b (Spalte 19 und 20) berechneten relativen Lohnquoten (Durchschnittsarbeitseinkommen in vH des Durchschnittsvolkseinkommens) würde das zu folgenden Ergebnismodifikationen führen:

- a) ohne Berücksichtigung der Arbeitszeitdifferenzen:
(für 1971)

rLQ (br) : 81,8%; rLQ (stn) : 84,6%.

b) mit Berücksichtigung der Arbeitszeitdifferenzen:

(für 1971)

rLQ (br) : 86%; rLQ (stn) : 89%.

Vgl. zu den Arbeitszeitdifferenzen: Wirtschaftsdaten 1973, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1973, S.106 ff.

- 11) Statt der Nettoeinkommen im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wird im folgenden als Nettogröße ausschließlich das Steuernettoeinkommen benutzt. Dies erfolgt, um die Nettoeinkommen der Selbständigen und der Arbeitnehmer miteinander vergleichbar machen zu können. Nur beim Ausgang vom Steuernettoeinkommen gilt, daß beide Einkommensgruppen hinsichtlich ihrer Aufwendungen für ihre persönliche soziale Sicherung gleichgestellt sind, insofern beide Gruppen diese Aufwendungen aus ihrem Steuernettoeinkommen bestreiten müssen (wenn man einmal die staatlichen Zuschüsse zur gesetzlichen Sozialversicherung vernachlässigt).

- 12) Die behauptete Identität läßt sich auf folgende Weise beweisen:

Definitionen: Z (L) = Zahl der Lohnabhängigen

Z (S) = Zahl der Selbständigen

Z (L+S) = Zahl aller Erwerbstätigen

B (L) = Bruttoeinkommen der Lohnabhängigen

B (S) = Bruttoarbeitseinkommen der Selbständigen
 = Z (S) x Durchschnittseinkommen der Lohnabhängigen = Z (S) x B (L) / Z (L)

V = Volkseinkommen = Bruttovolkseinkommen

Behauptung: Aus $D_1 = rLQ_1 \text{ (br)} = \frac{B(L) + B(S)}{V} \times 100$ und

$$D_2 = rLQ_2 \text{ (br)} = \frac{B(L)}{Z(L)} / \frac{V}{Z(L+S)} \times 100 \text{ folgt:}$$

$$D_1 = D_2$$

Beweis: $\frac{B(L) + B(S)}{V} = \frac{B(L) + Z(S) \times B(L) / Z(L)}{V}$

$$= \frac{B(L) \times 1 + Z(S) / Z(L)}{V} = \frac{B(L)}{V} \times \frac{Z(L) + Z(S)}{Z(L)} =$$

$$= \frac{B(L)}{V} \times \frac{Z(L+S)}{Z(L)} = \frac{B(L)}{Z(L)} = \frac{B(L)}{Z(L)} \times \frac{Z(L+S)}{V} = \frac{B(L)}{Z(L)} / \frac{V}{Z(L+S)}$$

(wzbw.)

- 13) Beweis erfolgt analog zu dem von Anmerkung 10.

$$\begin{aligned}
 14) \text{ Beweis: } kPQ \text{ (br)} &= \frac{\text{Volkseinkommen - Arbeitseink. aller Erwerbstät.})}{\text{Volkseinkommen}} \quad \text{in vH} \\
 &= 1 - \frac{\text{Arbeitseinkommen aller Erwerbstätigen}}{\text{Volkseinkommen}} \quad \text{in vH} \\
 &= 1 - rLQ \text{ (br)}.
 \end{aligned}$$

- 15) Nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969 gab es 470 000 Personen mit Einkommen aus unselbständiger Arbeit, deren Monatsverdienst höher als 2500.- DM war und die mit durchschnittlich 3 239 DM im Mittel rd. 1 000 DM mehr im Monat verdienten als die darunter liegende Einkommensgruppe (2 000 - 2500 DM monatlich), deren durchschnittlicher Monatsverdienst 2 206 DM betrug. Sieht man diese 1 000 DM als weitergegebenen Unternehmerprofit an, der fälschlich im Einkommen aus unselbständiger Arbeit ausgewiesen wird, so beträgt der Gesamtwert dieses "Fehlers":

$$470\,000 \times 12 \times 1\,000 \text{ DM} = 5,64 \text{ Mrd DM}$$

Bei einem Bruttolohneinkommen aus unselbständiger Arbeit in Höhe von 261,1 Mrd DM für 1969 sind das 2,2%. (Der Tatbestand, daß die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe die Jahreseinkommen über 120 000 DM nicht erfaßt, hat wegen der geringen Zahl von "Abhängigen", die einen so hohen Verdienst haben, nur einen marginalen Einfluß auf den oben ermittelten Prozentsatz und kann deshalb vernachlässigt werden.)

Diesen 5,64 Mrd DM oder 2,2% der Bruttolohnsumme steht aber auf der anderen Seite das fälschlich der Gruppe der Selbständigen zugerechnete Vermögenseinkommen der Arbeitnehmer gegenüber. 1968 entfielen beispielsweise von insgesamt 22,7 Mrd DM Bruttovermögenseinkünften auf die Selbständigen Vermögenseinkünfte in Höhe von 10,3 Mrd DM netto oder schätzungsweise 15 Mrd DM brutto, so daß für die Nichtselbständigen Bruttovermögenseinkünfte in Höhe von rd. 8 Mrd DM verblieben (detailliertere Zahlen waren leider nicht verfügbar). Der auf die Abhängigen entfallende Anteil des Vermögenseinkommens kompensiert somit ungefähr die oben berechnete "Fehlersumme".

Quellen für das benutzte Zahlenmaterial:

- (1.) Leistung in Zahlen "71", hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, Bonn 1972, S. 19.
 - (2.) Gesellschaftliche Daten 1973, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1973, S. 124 f.
 - (3.) Klaus-Dietrich Bedau: Das Einkommen der Selbständigen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1972/1 S. 48 ff.
- 16) Als systemnotwendig soll diejenige Profitrate bezeichnet werden, bei deren Unterschreiten die für die Aufrechterhaltung von Vollbeschäftigung und internationaler Konkurrenzfähigkeit erforderlichen privaten

Investitionen im Inland nicht mehr in ausreichendem Maße getätigt werden.

- 17) Vgl. z.B. das Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 109, in welchem das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen als der beste Indikator für die Beurteilung der Gewinnentwicklung der Unternehmen bezeichnet wird.
Kritischer urteilt demgegenüber allerdings beispielsweise das Jahresgutachten 1973/74, Ziffer 131, in dem auf die komplexe Zusammensetzung dieser Größe aus unterschiedlichen Bestandteilen (Unternehmereinkommen, Einkünfte aus Geldvermögen, Einkommen der Freiberuflichen) hingewiesen wird.
- 18) Die Veränderung der Selbständigenquote bleibt allerdings dann weiterhin für die nach Abzug des Arbeitseinkommens der Selbständigen erhaltene Restgröße relevant, wenn nicht - wie im Text - der Gesamtprofit und sein Verhältnis zum Volkseinkommen bestimmt werden soll, sondern der "Profit pro Selbständigen". In diesem Falle bedeutet auch bei konstanter Profitquote jede Verringerung der Selbständigenquote eine Verbesserung der durchschnittlichen Einkommenssituation der Selbständigen relativ zu derjenigen der Arbeitnehmer.
- 19) Insbesondere aus Anmerkung 10 - mit ihrem Hinweis auf den bei dieser Definition des Profits im engeren Sinne unberücksichtigt bleibenden Tatbestand einer durchschnittlich sehr viel höheren Arbeitszeit der Selbständigen im Vergleich zu derjenigen der Arbeitnehmer - folgt, daß auch eine andere Art des kalkulatorischen Vorgehens zur Bestimmung des Arbeitseinkommens der Selbständigen sich rechtfertigen ließe.
- 20) Außer Betracht bleiben die Vermögensübertragungen der privaten Haushalte an den Unternehmenssektor. Bei ihnen handelt es sich ausschließlich um unterstellte Transaktionen, durch die der Erfassung des privaten Wohnungsbaus im Unternehmenssektor Rechnung getragen wird. Diese Transaktionen bestehen im wesentlichen aus der Zuteilung von Bauspareinlagen, soweit sie für Bauzwecke verwendet werden. Zugeteilte Bauspareinlagen stellen aber keinen Profit dar, sondern sind lediglich aus Sparrücklagen mobilisierte Eigenmittel zur Investitionsfinanzierung. Vgl. dazu: Alfred Stobbe: Volkswirtschaftliches Rechnungswesen, 3. Aufl., Berlin-Heidelberg-New York 1972, S. 169.
- 21) Vgl. Rolf Wagenführ: Wirtschaft- und Sozialstatistik, Bd. 1, Freiburg 1970, S. 425. Aus den dort angeführten statistischen Reihen ergibt sich ein versteckter Gewinnanteil der im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesenen Abschreibungen in Höhe von 10 bis 20%.

- 22) Das Rechenschema knüpft in seinem ersten Teil an an die Untersuchungen von Klaus-Dieter Bedau: Das Einkommen der Selbständigen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 1972/1, S. 48 ff.
- 23) Vgl. zur Nichtberücksichtigung der Vermögensübertragungen der privaten Haushalte an den Unternehmenssektor Anmerkung 20. Dagegen sind in die Rechnung mit einbezogen worden, die vom Unternehmenssektor an die privaten Haushalte geleisteten Vermögensübertragungen, obschon dies der "Kurztitel" im Text nicht zum Ausdruck bringt.
- 24) Wegen der Nichtberücksichtigung der Vermögensübertragungen der privaten Haushalte an den Unternehmenssektor - vgl. Anmerkung 20 - wird der Vermögenssaldo des Unternehmenssektors fast ausschließlich von den staatlichen Vermögensübertragungen bestimmt. Vgl. Statistisches Bundesamt Wiesbaden: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1. Konten und Standardtabellen, 1972 (Stuttgart und Mainz 1973), S. 70 ff. sowie: Konten und Standardtabellen 1969 (Stuttgart und Mainz 1970), S. 65 ff.
- 25) Vgl. Jahresgutachten 1973/74, Ziffer 129f. Von der dort berechneten Realrendite unterscheidet sich die im Text diskutierte Kapitalrendite vor allem in zweierlei Hinsicht: 1. das Jahresgutachten geht vom Bruttoeinkommen, unsere Rechnung vom Nettoeinkommen aus; 2. das Jahresgutachten hat das Einkommen der Landwirtschaft und aus der Wohnungsvermietung abgesetzt, hier ist das (mangels entsprechender Daten) nicht geschehen. Die zweite Differenz der Vorgehensweise bedeutet, daß von uns die Einkünfte für jedes Jahr in etwa gleicher Weise zu hoch ausgewiesen werden, da nur das Sachvermögen der gewerblichen Wirtschaft Bezugsgröße ist. Doch dürfte dieser Fehler im Zusammenhang mit der hier allein interessierenden Trenduntersuchung keine wesentliche Rolle spielen.
Schwerwiegender erscheint dagegen die Differenz zwischen Brutto- und Nettoeinkommen, weil nur bei Wahl des Nettoeinkommens die seit 1963 sich vollziehende prozentuale Verringerung der Gewinnsteuerbelastung in der Entwicklung der Real- bzw. Kapitalrendite ihren Ausdruck findet. Der sehr viel stärkere Abfall, den im Vergleich zu uns das Jahresgutachten den Jahreswerten der Kapitalrendite nachweist, dürfte im wesentlichen auf diese Nichtberücksichtigung der Steuerentlastung zurückzuführen sein.
- 26) Vgl. Helmut Arndt: Ökonomische Theorie der Macht, in: H. Arndt (Hrg.) Die Konzentration in der Wirtschaft, 2. Aufl., Berlin 1971, 1. Bd., S. 99 ff.
- 27) Erhard Kantzenbach: Konzentration als Problem der Konkurrenzwirtschaft, in: H. Arndt (Hrg.): Die Konzentration in der Wirtschaft, a.a.O., S. 180.

- 28) Ebd., S. 174.
- 29) Helmut Arndt: Ökonomische Theorie der Macht, in: H. Arndt (Hrg.): Die Konzentration in der Wirtschaft, a.a.O., S. 118f.
- 30) Helmut Arndt: Die Konzentration der westdeutschen Wirtschaft, Pfulingen 1966, S. 20.
- 31) Vgl. Erhard Kantzenbach: Konzentration als Problem der Konkurrenzwirtschaft, in: H. Arndt (Hrg.): Die Konzentration in der Wirtschaft, a.a.O., S. 167.
- 32) Ein Versuch, näheren Aufschluß über den Umfang faktischer Marktvormachtung auf dem Wege über eine von der Bundesregierung beim Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft 1960 in Auftrag gegebene Konzentrationsuntersuchung zu erlangen, wurde dadurch in seinem Resultat beeinträchtigt, daß der von der Regierung berufenen beratenden wissenschaftlichen Kommission der volle Einblick in die Untersuchungsergebnisse des Bundesamtes verweigert und auch keine Hearings veranstaltet wurden. Dies hatte seinerzeit im Mai 1962 die Kommissionsmitglieder Prof. Arndt und Prof. Nieschlag veranlaßt, ihren Austritt aus der Kommission zu erklären, dem sich im November desselben Jahres dann fünf weitere Kommissionsmitglieder anschlossen. (Vgl. Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft, Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2320, S. 77 f.).
- 33) Vgl. dazu insbesondere: Helmut Arndt: Recht, Macht und Wirtschaft, Berlin 1968, S. 38ff.
Über das Konzentrationsverlangen der westdeutschen Großunternehmen im Zusammenhang der zunehmenden amerikanischen Konkurrenz heißt es bei Arndt: "Seit der Gründung der EWG ist der Ruf nach vermehrter Konzentration im Sinne größerer Konzerne ständig stärker geworden. Alfred Krupp von Bohlen und Halbach hat sich noch kurze Zeit bevor die Liquiditätsschwierigkeiten seines Konzerns bekannt wurden, gegen das Schlagwort von der schädlichen Konzentration gewandt. Ernst von Siemens betonte, daß wir uns ohne zusätzliche Konzentration im internationalen Wettbewerb nicht behaupten können. Dr. Wolfgang Pohle vom Flick-Konzern sprach von der Notwendigkeit der Konzentration in Europa, wenn Europa im Wettbewerb bleiben wolle, und sogar Professor Hallstein, der frühere Präsident der EWG, meinte, daß unsere europäischen Unternehmen nicht groß genug sein könnten." (H. Arndt: Recht, Macht und Wirtschaft, a.a.O., S. 31.)
- 34) Eine knappe Zusammenfassung der gegenwärtigen Theorien zur Inflationsentstehung unter besonderer Berücksichtigung der Bedingungen für die Bundesrepublik zusammen mit einem ausführlichen Literatur-

verzeichnis gibt Klaus Bolz (Hrg.): Ist Inflation unser Schicksal?, München 1972.

Gleichfalls ein zusammenfassender Beitrag über die Probleme der schleichenden Inflation ist: Hans-Günter Krüselberg: Die schleichende Inflation - Eine Herausforderung der mündigen Gesellschaft, in: Gefahr und Bewährung, hrg. von der Niedersächsischen Landeszentrale für Politische Bildung, Hannover 1973, S. 31 - 54.

Eine geraffte Darstellung einer marxistischen Inflationstheorie auf der Grundlage der Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus findet sich in: Der Imperialismus der BRD, hrg. vom Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Frankfurt 1971, S. 305 - 315. Hier wird die staatsmonopolistische Politik der Förderung des ökonomischen Wachstums und der Krisenbekämpfung in Verbindung mit der Preismacht der Monopole als zentrale Inflationsursache herausgestellt.

- 35) Vgl. Helmut Arndt: Recht, Macht und Wirtschaft, Berlin 1968, S. 88.
- 36) Reimut Jochimsen: Theorie der Infrastruktur, Grundlagen der marktwirtschaftlichen Entwicklung, Tübingen 1966, S. 100 ff.
- 37) Egon Tuchfeldt, Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Strukturpolitik, in: R. Jochimsen und U.E. Simonis (Hrg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Berlin 1970, S. 125 - 152.
- 38) Vgl. als eine frühe Äußerung zur Infrastrukturproblematik mit weltweiter Publizität das Buch von John Kenneth Galbraith: Gesellschaft im Überfluß, München-Zürich 1959, dessen amerikanische Ausgabe 1958 erschien.
- 39) Als extensives Wachstum sollen alle jene Formen wirtschaftlichen Wachstums bezeichnet werden, die aus einer Nutzung der Produktionsressourcen auf keinem höheren als dem vorhandenen Produktivitätsniveau hervorgehen (Vergrößerung der Zahl der Arbeitsplätze, Erweiterungsinvestitionen auf der Basis bestehender Technologien usw.). Intensiv sollen dagegen jene Arten des wirtschaftlichen Wachstums heißen, bei denen eine Nutzung der Produktionsressourcen auf wachsender Produktivitätsstufe erfolgt. (Rationalisierungsinvestitionen, Qualifizierung der Arbeitskräfte, Beschäftigungsverlagerung in Richtung auf produktivere Sektoren usw.).
Vgl. auch "Intensiv erweiterte Reproduktion" in: Wörterbuch der Ökonomie - Sozialismus, Berlin 1969, S. 387.
- 40) Für eine knappe, aber differenzierte und empirische Untersuchungen auswertende Analyse des Mobilitätsproblems im Zusammenhang des technischen Wandels vergleiche: Dieter Mertens: Gesellschaftlicher Wandel und Beschäftigungssystem, in: Wirtschaftlicher und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 18, Berlin 1971, S. 105 ff.

- 41) Vgl. Paul G. Jansen und Klaus Töpfer: Zur Bestimmung von Mängeln der gewachsenen Infrastruktur, in: R. Jochimsen und U.E. Simonis (Hrg.): Theorie und Praxis der Infrastruktur, Berlin 1970, S. 411.
- 42) Einen Einblick in die infrastrukturelle Aufgabenvielfalt, die durch das sich verschärfende Umweltproblem zum Gegenstand staatlicher Politik wird, gibt der "Katalog der Maßnahmen mit finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt zum Teil A und B des Umweltprogramms der Bundesregierung", in: Umweltschutz. Das Umweltprogramm der Bundesregierung, Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1972, S. 86 ff. und S. 171 - 177.
- 43) Vgl. Ludwig Erhard: Regierungserklärung vom 10.11.1965, Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, S. 17 ff. insbesondere S. 22 und 23 f.
- 44) Vgl. Johann-Michael Reiche: Zur Problematik der Bestimmung und Gewinnung von Daten für eine rationale Infrastrukturpolitik, in: R. Jochimsen und U.E. Simonis, Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, a.a.O., S. 579 - 592.
- 45) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 142 - 147 (S. 64 - 86) sowie Tabelle 93 und 94 (S. 279 f.).
- 46) Dieter Schröder: Die Größenordnung der öffentlichen Ausgaben für die Infrastruktur in der Bundesrepublik Deutschland bis 1985, in: R. Jochimsen und U.E. Simonis, Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, a.a.O., S. 427 - 458.
- 47) Vgl. Anmerkung 45, hier S. 279 f.
- 48) Die vom Sachverständigenrat zusammengestellten Bedarfsfeststellungspläne beziehen sich auf unterschiedliche Zeiträume. Sie sind deshalb (linear) auf den Zeitraum 1966 - 1970 umgerechnet worden. Programmüberschneidungen wurden eliminiert.
- 49) Finanzbericht 1972, hrg. vom Bundesministerium für Finanzen und Wirtschaft, Bonn 1971, S. 17.
- 50) Vgl. Anmerkung 46.
- 51) Wolfgang Michalski: Infrastrukturpolitik im Engpaß, Hamburg 1966.
- 52) Dieter Schröder legt seiner Rechnung im wesentlichen die Angaben des Statistischen Jahrbuches für die BRD von 1968 zugrunde. Die vom Statistischen Jahrbuch 1972 ausgewiesenen neuen Berechnungen der öffentlichen Ausgaben enthalten demgegenüber kleine Abweichungen. So betrug insbesondere der Anteil der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt 1962 nicht 32,3%, sondern 30,1%. Demgemäß ergibt sich für 1975 nicht eine Sollziffer des Staatshaushaltsanteils von 35,4, sondern von 32,8%.

- 53) Vgl. Katja Nehls, Kapitalexport und Kapitalverflechtung, Frankfurt 1970, S. 113.
- 54) Ebd., S. 114.
- 55) Ebd., S. 114.
- 56) Der Schwierigkeitsgrad und der mögliche Fehlerbereich von statistischen Ermittlungen der Höhe der Direktinvestitionen (einschl. reinvestierter Gewinne) läßt sich eindrucksvoll am Vergleich der diesbezüglichen Veröffentlichungen der Deutschen Bundesbank ablesen. Während das Dezemberheft 1973 ihrer Statistischen Beihefte zur Zahlungsbilanz die westdeutschen Direktinvestitionen zwischen 1960 und 1970 noch mit 13,42 Mrd DM angegeben hatte, wies das Aprilheft 1974 aufgrund neuerer Ermittlungen einen Gesamtwert von 16,58 Mrd DM auf, d.h. einen um 23,3% höheren Wert. (Vgl. Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1973/12, Z.9 und 1974/4, Z.9).
- 57) Vgl. Max Kruk, Furcht und Widerstand, in: "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 18.2.1965, S. 17.
 "Das Eindringen ausländischen Kapitals durch die Übernahme bestehender Werke oder Kauf von Aktienpaketen wird in der deutschen Wirtschaft schon seit längerer Zeit mit wachsendem Unbehagen verfolgt. Die deutschen Unternehmen äußern sich darüber nicht öffentlich, sie fürchten Mißverständnissen ausgesetzt zu sein. ... Die Befürchtung geht dahin, daß sich die Ausländer, besonders die Amerikaner, die Sympathien, die sie im deutschen Volk unzweifelhaft besitzen, mehr und mehr selbst verschmerzen könnten: durch eine Marktstrategie, die bewußt auf 'Eroberung' abgestellt ist und dabei, gestützt auf eine immense Kapitalkraft, auch Anfangsverluste ohne wesentlichen Schaden in Kauf nehmen kann. ... Aber der Druck der ausländischen Konzerne ist inzwischen doch so stark geworden, daß er in der deutschen Wirtschaft Gegendruck erzeugt hat. Die deutschen Unternehmer wehren sich gegen das weitere Vordringen der Ausländer, so gut ihnen das eben möglich ist. Auch dies ist ein Punkt, über den nicht viel gesprochen wird; der Kampf vollzieht sich im stillen. Aber er ist eine Tatsache."
 "Nun wäre es voreilig, wollte man daraus folgern, daß die Bundesregierung ihre Haltung ändern und den französischen Wünschen nach Einführung einer Investitionskontrolle nachgeben würde. Erhard hat im Frühjahr 1963, als er noch Wirtschaftsminister war, eindeutig erklärt: 'Wir würden uns selbst verleugnen, wenn wir die amerikanischen Investitionen abweisen'."
- 58) Vgl. die dazu gegebenen Beispiele bei Kurt Blauhorn: Ausverkauf in Germany? , München 1966.

- 59) Vgl. Interview mit Franz-Josef Strauß in: "Der Volkswirt", 23. Jg., 1969/14, S. 14 - 19. In diesem Interview unterstrich Strauß die nach seiner Meinung bestehende Notwendigkeit stärkerer Ausweitung der westdeutschen Direktinvestitionen einschließlich solcher in den Vereinigten Staaten. Er verglich zu diesem Zweck die Höhe des deutschen Außenhandels (100 Mrd DM) und den Gesamtwert der westdeutschen Direktinvestitionen (13,4 Mrd DM) mit der Höhe des amerikanischen Außenhandels (160 Mrd DM) und dem Gesamtwert ihrer Direktinvestitionen im Ausland (200 Mrd DM). Als weitere Vergleichswerte zog er die Größe der Auslandsinvestitionen Großbritanniens (65 Mrd DM) und Frankreichs (35 Mrd DM) heran.
- 60) In den hier herangezogenen Statistiken der Deutschen Bundesbank werden als Beteiligungskapital ausgewiesen: Beteiligungen des Auslands in Form von Anteilen ausländischer Unternehmen am Grund- oder Stammkapital inländischer Kapitalgesellschaften (ohne Aktienstreu- besitz), Guthaben ausländischer Gesellschafter auf Personenkonten von Personalgesellschaften sowie das Dotations- oder Betriebskapital rechtlich unselbständiger Niederlassungen und Betriebsstätten, die ausländische Unternehmen in der Bundesrepublik unterhalten (in früheren Veröffentlichungen der Deutschen Bundesbank ist die zuletzt genannte Kapitalausstattung rechtlich unselbständiger Zweigniederlassungen auch gesondert von den Beteiligungen ausgewiesen worden). Vgl. Monatsbe- richte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/1, S. 28.
- 61) Ein inländisches Unternehmen unterliegt dann einer indirekten aus- ländischen Beteiligung, wenn es Tochtergesellschaft eines anderen inländischen Unternehmens ist, dessen Nominalkapital sich mehrheit- lich in ausländischem Besitz befindet. Um von indirekter Beteiligung zu sprechen, genügt es im übrigen, wenn die ausländisch beeinflusste deutsche Mutter mit mindestens 25% an ihrer Tochter beteiligt ist. Vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/1, S. 29f.
- 62) Vgl. Katja Nehls, Kapitalexport und Kapitalverflechtung, a.a.O., S. 96f.
- 63) Als "maßgeblich" soll eine Kapitalbeteiligung mit 25% oder mehr be- zeichnet werden.
- 64) Eine Kapitalbeteiligung von mehr als 50% soll "überwiegend" heißen.

1.2.	<u>Die außenpolitische Bedingungskonstellation</u>	Seite
1.2.1.	Die außenpolitische Bedingungskonstellation	110
1.2.2.	Anmerkungen zu 1.2.	115

1.2.1. Die außenpolitische Bedingungskonstellation ¹⁾

Die außenpolitische Bedingungskonstellation der Kabinette Erhard läßt sich in ihren Hauptstrukturen und Entwicklungstendenzen nur dann richtig erfassen, wenn man sie mit dem Zustand des internationalen Systems in den fünfziger Jahren in Beziehung setzt, d.h. mit jener Zeit, in der die Regierungen Adenauer hinsichtlich der Ziele und Mittel die Grundmuster westdeutscher Außenpolitik entwickelten.

Der Anfang der fünfziger Jahre wurde durch die voll ausgebildete bipolare Konfliktsituation zwischen den USA und der Sowjetunion charakterisiert. Sie hatte im Ergebnis zu einer starren antagonistischen militärisch-politischen Blockpolitik geführt, die primär darauf abzielte, eine mögliche Ausdehnung der anderen Seite, worunter auch die Ausbreitung einer der Gegenseite entgegenkommenden Gesellschaftsordnung verstanden wurde, zu verhindern. Zu den wesentlichen Elementen dieser Entwicklungsphase des internationalen Systems gehörten die wirtschaftliche und waffentechnische Überlegenheit der USA hinsichtlich des Besitzes einsatzbereiter Atomwaffen und weitreichender Trägersysteme (Langstreckenbomber und weltweiter Stützpunktgürtel), durch die einerseits Hoffnungen auf expansives Zurückdrängen des Einflusses der Sowjetunion (vgl. John Forster Dulles Doktrin einer "roll-back-politic" während des amerikanischen Wahlkampfes 1952 und Adenauers Konzeption einer "Politik der Stärke") genährt und andererseits die Sicherheitsbesorgnisse der Sowjetunion und im Zusammenhang damit der Antrieb zu rigoroser Gleichschaltung ihrer Blockmitglieder verstärkt wurden. Die Gründung zweier deutscher Staaten, die Konstituierung der multinationalen westlichen und östlichen Militärpakte, die Einstellung der Abrüstungsverhandlungen, die Amerikanisierung des ersten Indochinakrieges, der Koreakrieg, die Umfunktionierung der Vereinten Nationen in ein Instrument der westlichen Politik sowie die Phase der "anti-titoistischen" Schau- und Geheimprozesse in Osteuropa bildeten den Höhepunkt dieser Phase.

Für die Auflösung dieser bipolaren Konfliktsituation haben fünf Entwicklungsreihen, die indessen vielfach ineinander verschränkt verlaufen sind, entscheidende Bedeutung gewonnen.

1. Der Umschwung der strategischen Lage durch die waffentechnische Entwicklung

In der Phase des "Kalten Krieges" während der ersten Hälfte der fünfziger Jahre verfügten allein die Amerikaner trotz der sowjetrussischen Entwicklung von Kernspaltungs- und Fusionsbomben (1949 bzw. 1953) über ausreichende Trägersysteme zum Einsatz dieser Waffen. Die USA konnten daher von der praktischen Unverwundbarkeit ihres Landes gegenüber sow-

jetischem Zugriff ausgehen. Diese Situation änderte sich grundlegend mit der Entwicklung sowjetischer Trägersysteme, zunächst in Gestalt der Entwicklung von Langstreckenbomber (1955/56) und ab 1957 im Zusammenhang der Entwicklung von Interkontinentalraketen. Das dadurch zwischen den beiden Supermächten hergestellte atomare Patt wurde bald auch auf den beiderseitigen Aufbau einer "second strike capability" ausgedehnt.

Diese neue strategische Lage schuf auch für die USA ein zwingendes Interesse, Bedingungen zu schaffen, die geeignet waren, zumindest solche Konfrontationsformen mit der Sowjetunion auszuschließen, aus denen sich ein die Mutterländer einbeziehender nuklearer Schlagabtausch zwischen den Supermächten entwickeln konnte. Die waffentechnische Entwicklung schuf damit neben dem fortbestehenden gesellschafts-, wirtschafts- und machtpolitischen Konfliktpotential auch ein den Supermächten gemeinsames Kooperationsinteresse großer Stärke. Dieses äußerte sich vor allem in drei Richtungen:

- a) Im Bestreben nach dem Abbau aller jener Konfliktkonfigurationen, aus denen möglicherweise ein nuklearer Konflikt hervorgehen konnte. Dies betraf vor allem die Konfrontation beider Systeme in Europa und schuf daher eine Tendenz zur Festschreibung des europäischen Status quo.
- b) In dem verstärkten Willen zu einer solchen Kontrolle von Bündnispartnern und Drittmächten, die es diesen unmöglich machte, die Supermächte durch selbständige Konfliktauslösung in einen sich möglicherweise nuklear ausweitenden Konflikt hineinzuziehen. In diesen Zusammenhang gehören insbesondere die Bemühungen um Nichtausbreitung des Atomwaffenbesitzes.
- c) In neuen Bemühungen um eine Rüstungskontrolle und Rüstungsbegrenzung, und zwar sowohl aus wirtschaftlichen wie aus strategischen Gründen, da ein unkontrollierter Rüstungswettlauf immer aufs neue die Gefahr einer Auflösung des "Gleichgewichts des Schreckens" schuf und eine nicht mehr tragbare Eskalation wirtschaftlicher Rüstungsaufwendungen zu erzeugen drohte.

2. Emanzipationsbewegungen innerhalb der Dritten Welt (einschließlich Chinas)

Zu Anfang der fünfziger Jahre während des Höhepunkts des Kalten Krieges bestand einerseits ein enges Bündnis zwischen China und der Sowjetunion, wohingegen auf der anderen Seite die Mehrzahl der im Prozeß der Dekolonisation sich rasch vermehrenden neuen Nationen in den Vereinten Nationen weitgehend als Parteigänger der USA auftraten. Diese Lage änderte sich in der zweiten Hälfte der fünfziger und erst recht im Laufe der sechziger Jahre. Verschiedene Faktoren - darunter vor allem das machtpolitische Gleichziehen der Sowjetunion, das Interesse der USA an

der Auflösung der alten französischen, englischen und holländischen Kolonialreiche, die zunehmende Intensität des Selbständigkeitswillens der politischen Eliten der ehemaligen Kolonien im Zusammenhang der nach der formalen Dekolonisation fortbestehenden Verknüpfung von sozialökonomischen Problemen im Innern und äußeren Abhängigkeitsverhältnissen - führten nicht nur zu einer weiteren raschen Zunahme der Anzahl der Entwicklungsländer und damit zu einer Veränderung der Mehrheitsverhältnisse in der UNO, sondern in der Folge auch zu vergrößerten Chancen selbständiger Vertretung eigener Interessen. In der Konferenz von Bandung (1955), an der 29 afrikanische und asiatische Staaten teilnahmen, fand der Wille der Entwicklungsländer, sich außerhalb der Bipolarität der Supermächte und eines neuen wirtschaftlichen und strategischen Neokolonialismus selbständig zu entfalten, zum ersten Mal nachhaltigen kollektiven Ausdruck. Damit erweiterte sich auch zugleich das potentielle Konfliktfeld zwischen den USA und der Sowjetunion, da die Amerikaner - d.h. ihre politischen, wirtschaftlichen und militärischen Führungsgruppen - in dieser Entwicklung eine Bedrohung ihrer ökonomischen und strategischen Interessen sehen mußten, wohingegen für die Sowjetunion neue Möglichkeiten zur Ausdehnung ihres macht- und gesellschaftspolitischen Einflusses entstanden.

Diese Intensivierung der globalen Auseinandersetzung zwischen den USA und der Sowjetunion trug mit dazu bei, daß die Supermächte ihre in bezug auf eine atomare Eskalation besonders gefahrenträchtige europäische Konfliktsituation zu stabilisieren suchten. Die Verselbständigung Chinas gegenüber der Sowjetunion und die Herausbildung eines ideologischen und machtpolitischen chinesisch-sowjetischen Konfliktes, die Entwicklung Chinas zu einer Kernwaffenmacht und die amerikanische Verwicklung in den zweiten Indochinakrieg wurden dabei in jeweils spezifischer Weise zu zusätzlichen Motiven für die Supermächte, den Status quo in Europa festzuschreiben und gegenläufige Prozesse unter Kontrolle zu bringen.

3. Die nachstalinistische "Auflockerung" im Ostblock und die partielle Verlagerung der Systemkonfrontation auf das Feld der sozioökonomischen Entwicklungskonkurrenz

Innerhalb des "sozialistischen Lagers" hatte der Tod Stalins den Weg frei gegeben zu einer Neuordnung der inner- und zwischenstaatlichen Beziehungen. Zunächst in der Ära Malenkows, dann in derjenigen Chruschtschows kam es in verschiedenen Phasen der Entstalinisierung zu einem Abbau der terroristischen Elemente der Herrschaft kommunistischer Parteien in Osteuropa und zu Formen weniger direkter Durchsetzung des sowjetischen Hegemonieanspruches gegenüber den einstigen Satellitenstaaten. In der Folge dieses Prozesses der Einführung neuer Führungstechniken von vergleichsweise größerer Liberalität und der Gewährleistung größerer Rechtssicherheit kam es im Übergang und im Laufe der sechziger Jahre in fast allen Ostblockländern zu teilweise einschneidenden ökonomischen Reformen,

die offenbar ebenso wie die neuen Führungstechniken eine höhere Stufe der erreichten sozioökonomischen Entwicklung widerspiegeln. Der den Mitgliedern des Warschauer Vertrages durch diesen inner- und zwischenstaatlichen "Liberalisierungsprozeß" zumindest vorübergehend zugewachsene zusätzliche Handlungsspielraum fand allerdings nach wie vor seine unverrückbare Grenze im Ziel der strikten Absicherung einer sowjetmarxistisch interpretierten kommunistischen Parteiherrschaft im Innern und in der Bündnistreue gegenüber dem Warschauer Pakt und der Sowjetunion, wie die sowjetische Intervention im Falle Ungarns und der CSSR unter Beweis stellten.

Diese "Auflockerung" des sozialistischen Lagers in Gestalt eines erweiterten außenpolitischen Handlungsspielraumes der osteuropäischen Länder löste eine Tendenz zu verstärkter Vertretung spezieller nationaler Interessen aus, die dazu beitragen mußte, die Blockpolarisation zugunsten vielfältiger bilateraler Aktionen zu durchbrechen. Bestehen blieb jedoch ein übergeordnetes gemeinsames Interesse sowohl der Hegemonialmacht als auch zumindest der regierenden Eliten in den Warschauer-Paktstaaten an der Verhinderung von Entwicklungen, die eine Machtschwächung des sozialistischen Lagers im ganzen oder der je eigenen machtpolitischen Positionen zugunsten der kapitalistischen oder "revisionistischen" Gegenkräfte herbeizuführen drohten.

Mit dem Erreichen des atomaren Patts gegenüber den USA und dem sich herausbildenden gemeinsamen Interesse beider Supermächte an einer Stabilisierung der Abschreckungsgleichheit verlor zwar der Kampf um militärisch-strategische Positionen in der globalen Auseinandersetzung mit den USA auch für die Sowjetunion keineswegs an Bedeutung - wie z.B. die zielbewußte Expansion der maritimen Macht der UdSSR in den sechziger Jahren beweist -, doch mußte dieses nukleare Patt andererseits die Bedeutung der wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Faktoren in der Systemkonkurrenz erhöhen. In der Ära Chruschtschow wurden daher diese Bereiche als jene herausgestellt, innerhalb derer sich der Ausgang der Systemauseinandersetzung entscheide. Eine spezielle Ausdrucksform dieser Auffassung war die sich Anfang der sechziger Jahre herausbildende Theorie von der wissenschaftlich-technischen Revolution und der Überlegenheit des Sozialismus bei ihrer Meisterung.

4. Die partielle gaullistische Herauslösung Frankreichs aus dem westlichen Bündnis

Nachdem de Gaulle den Algerienkonflikt durch die Freigabe Algeriens gelöst hatte, begann er zielstrebig eine Politik einzuleiten, die Frankreich und unter seiner Führung Westeuropa aus der amerikanischen Abhängigkeit befreien und zu einer eigenständigen politischen Großmacht machen sollte. Die Beendung der französischen Kolonialkriege und die damit er-

langte erhöhte politische und finanzielle französische Handlungsfreiheit sowie die Stabilisierung der europäischen Konfliktsituation durch das atomare Patt und das gemeinsame Interesse der Supermächte an einer Festschreibung des Status quo in Europa hatten für die französische Politik jene Voraussetzung geschaffen, die de Gaulle die Herauslösung Frankreichs aus der NATO und den Aufbau einer eigenen Atomstreitmacht ermöglichten, ohne von vornherein finanziell oder an innerpolitischen Gegenkräften zu scheitern.

Komplementär zum Versuch der Herausdrängung der USA aus Europa und dem Aufbau eines eigenständigen west- und kleineuropäischen Machtgebildes verfolgte de Gaulle das nur in visionären Umschreibungen angedeutete Ziel einer Zusammenfassung aller europäischen Staaten "vom Atlantik bis zum Ural" unter Aufbrechung bzw. Abwertung der von ihm als nur "ideologisch" bezeichneten gesellschaftspolitischen Antagonismen.

5. Die zunehmende Integration der beiden deutschen Staaten in die jeweiligen Bündnissysteme

Zu den veränderten Bedingungen gegenüber den frühen fünfziger Jahren gehörte schließlich auch der Umstand, daß die Auseinandersetzung um den Status der besetzten Teile Deutschlands für die beteiligten Großmächte in dem Maße an Relevanz verlor, als sich die militärische, politische und wirtschaftliche Integration der beiden deutschen Teilstaaten in das jeweilige Bündnissystem als vollendete Tatbestände herausbildeten.

Offiziell wurde die Zweistaatentheorie zwar nur von der Sowjetunion und ihren Verbündeten, nicht jedoch von den Westmächten vertreten, die sich vielmehr im Deutschlandvertrag der Konsequenz nach dazu verpflichtet hatten, allein die BRD als rechtmäßigen Vertreter ganz Deutschlands anzuerkennen. Faktisch akzeptierten aber auch sie den Status quo in Gestalt der Existenz zweier deutscher Staaten. Dem entsprach es, daß sie dem Mauerbau (1961) nur mit gemäßigten verbalen Protesten begegneten. Ungelöst blieb allerdings das Berlin-Problem, da Westberlin wegen seiner Lage und der unvollständigen Abmachungen über die Zufahrtswege von den Sowjets jederzeit zum Hebel für Druckausübung und als Pfand für weitergehende Forderungen benutzt werden konnte, was wiederum eine verstärkte Abhängigkeit Westdeutschlands von den Schutzmächten und damit insbesondere von den USA zur Folge haben mußte.

1.2.2. Anmerkungen zu 1.2.

- 1) Entsprechend des bloß skizzenhaft-zusammenfassenden Charakters der hier gegebenen Beschreibung der außenpolitischen Bedingungskonstellation wird als Grundlage und Ergänzung dieser Darstellung nur eine Auswahl solcher Arbeiten angeführt, die typische Positionen repräsentieren, gleichfalls Überblickscharakter besitzen und die die im Text angeführten Ereignisse und Prozesse der internationalen Politik im einzelnen belegen und abhandeln.

Einen bei aller Knappheit vor allem nützlichen materiellen Überblick über die Entwicklung der internationalen Beziehungen in den fünfziger und sechziger Jahren gibt:

Ernst Otto Czempiel: Grundzüge der Weltpolitik 1945 - 1969, in: Internationale Politik. Grundlagen, Auswirkungen, Verläufe. Bd.4 der Bad Wildunger Beiträge zur Gemeinschaftskunde, Hessische Landeszentrale für politische Bildung, Wiesbaden o.J., S. 32 - 97.

Zur Einschätzung der hier in den Vordergrund gestellten Systemkonkurrenz als Hauptdeterminante des Systems internationaler Beziehungen in den fünfziger und sechziger Jahren vgl.:

Ursula Schmiederer: Systemkonkurrenz als Strukturprinzip der internationalen Politik, in: Internationale Beziehungen als System, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 5/1973, S. 309 - 346.

Zur Entstehung des Kalten Krieges vgl. David Horowitz: Kalter Krieg. Hintergründe der US-Außenpolitik von Jalta bis Vietnam, 2 Bde., Berlin 1969. Hinsichtlich der Veränderungen der amerikanischen Globalstrategie mit dem Übergang zur Kennedy-Administration vgl.: Walter Lafeber: America, Russia and the Cold War. 1945 - 1966, New York 1967. Bezüglich der systembedingten gleichbleibenden Züge amerikanischer Außenpolitik vgl. insbesondere: Harry Magdoff: Das Zeitalter des Imperialismus, Frankfurt 1969.

Eine mehr der traditionellen machtpolitischen Betrachtungsweise folgende Darstellung der Entwicklung der internationalen Beziehungen in den Phasen des Kalten Krieges und seiner Umwandlung in neue Formen der Systemkonkurrenz findet sich u.a. bei:

Peter Calvocoressi: International Politics since 1945, New York, Washington 1968.

Besson, Waldemar: Die großen Mächte: Strukturfragen der gegenwärtigen Weltpolitik, Freiburg 1966.

ders.: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970.

Literaturhinweise zu den verschiedenen Einzelaspekten der im Überblick berührten Entwicklungsprozesse finden sich insbesondere bei E.O. Czempiel: Grundzüge der Weltpolitik 1945 - 1969, a.a.O., S.96 f.

und U. Schmiederer: Systemkonkurrenz als Strukturprinzip der internationalen Politik, a.a.O., S. 340 ff.

2. <u>Die Ziel-Mittel-Programmatik der Regierung Erhard</u>	Seite
2.1. Das Regierungsprogramm der zweiten Regierung Erhard	118
2.1.1. Methodologische Vorbemerkungen	118
2.1.2. Das Situationsbewußtsein	118
2.1.3. Die politische Zielsetzung	120
2.1.4. Die vorgesehene Strategie	120
2.1.5. Vorausschau: Die Hauptziele des Regierungsprogramms und die tatsächliche Ergebnisbilanz	123
2.1.6. Anmerkungen zu 2.1.	124
2.2. Die gesellschaftspolitischen Grundlagen des Regierungsprogramms: die Theorie der formierten Gesellschaft	125
2.2.1. Die Leitbilder der "sozialen Marktwirtschaft" und der "formierten Gesellschaft" als Voraussetzungen des Regierungsprogramms	125
2.2.2. Erhards gesellschaftspolitische Konzeption der Marktwirtschaft	125
2.2.3. Die Konzeption der sozialen Marktwirtschaft und ihre funktionalen Grenzen	126
2.2.4. Voraussetzungen für die Entstehung der Theorie der formierten Gesellschaft	128
2.2.5. Das Konzept der formierten Gesellschaft	129
2.2.6. Anmerkungen zu 2.2.	132
2.3. Die Realitätsverkennungen in den gesellschaftspolitischen Prämissen des Regierungsprogramms und der Theorie der formierten Gesellschaft	137
2.3.1. Kurze Zusammenfassung der wichtigsten Prämissen	137
2.3.2. Kritik der Prämissen	139
2.3.3. Anmerkungen zu 2.3.	147

2.1. Das Regierungsprogramm des zweiten Kabinetts Erhard

2.1.1. Methodologische Vorbemerkungen

In ihrer Regierungserklärung vom 10. November 1965 ¹⁾ gab die 2. Regierung Erhard zur Begründung ihrer zukünftigen politischen Arbeit eine Beschreibung der Situation und der angestrebten Ziele sowie eine Darstellung der Instrumente und Wege, mit deren Hilfe sie unter den gegebenen Bedingungen die gesetzten Ziele zu realisieren hoffte. Der Zusammenhang zwischen Lageeinschätzung, Zielen und Mitteln wurde allerdings in der Regierungserklärung weder systematisch noch vollständig entwickelt, sondern nach Sachbereichen getrennt mit mehrfachen Wiederholungen meist nur ansatz- und bruchstückweise aufgezeigt. Um einen analytisch brauchbaren Überblick über die Grundzüge dieser recht umfangreichen programmatischen Erklärung der Regierung zu gewinnen, soll im folgenden der Hauptinhalt dieser Erklärung in systematisierter Form referiert werden, und zwar so, daß in drei Schritten zunächst das in der Rede des Bundeskanzlers zum Ausdruck gelangende Situationsbewußtsein (perzeptierte Bedingungskonstellation), sodann die dominanten Zielsetzungen und schließlich die beabsichtigte Strategie (Mittel und Wege) dargestellt werden.

2.1.2. Das Situationsbewußtsein

Nach Meinung der Regierung Erhard charakterisierten die folgenden Entwicklungen und Tatbestände die innen- und außenpolitische Situation:

1. Der Wohlstand und der innerpolitische Ausgleich sowie die außenpolitische Handlungsfähigkeit werden durch eine kritische Entwicklung der Wirtschaft und der Staatsfinanzen gefährdet.
2. Die Krise der wirtschaftlichen Entwicklung findet in der Verschlechterung der Handelsbilanz und in inflatorischen Preissteigerungen ihren Ausdruck.
3. Die Krise der Staatsfinanzen äußert sich in wachsenden Haushaltslücken und in einer Verringerung der innen- und außenpolitisch einsetzbaren Manövriermasse der öffentlichen Haushalte.
4. Als Ursache dieser Krise müssen angesehen werden:
 - a) veränderte wirtschaftliche Wachstumsbedingungen;
 - b) übersteigerte Gruppenansprüche an das Sozialprodukt.
5. Zu den veränderten wirtschaftlichen Wachstumsbedingungen sind insbesondere zu rechnen:
 - a) die Erschöpfung der Arbeitskraftreserven, die aufgrund der damit veränderten Arbeitsmarktverhältnisse zu einer überhöhten Steigerung der Tarif- und Effektivlöhne geführt hat;
 - b) Veränderungen im Aufbau der Bevölkerungspyramide, die eine Ab-

nahme der Erwerbstätigenquote und eine Steigerung der Rentenlast bewirken;

- c) die Grenzen, auf die die Heranziehung weiterer ausländischer Arbeitskräfte stößt, sowie die zusätzliche Belastung der Zahlungsbilanz, die von den Einkommensüberweisungen der Gastarbeiter ausgeht;
 - d) technologisch bedingte notwendige Strukturänderungen, die durch Erhaltungssubventionen verzögert werden.
6. Die übersteigerten Gruppenansprüche an das Sozialprodukt werden vor allem auf zwei Ebenen in gesellschaftspolitisch negativer Weise wirksam:
 - a) die Tarifpartner zeigen die Tendenz, sich in ihren Tarifabschlüssen auf Kosten der Gesamtheit zu einigen;
 - b) das Verlangen nach Ausdehnung des Sozialkonsums und der Subventionen gerät zunehmend in Widerspruch mit der Erfordernis vermehrter Sozialinvestitionen und nach wirtschaftlicher Produktivitätssteigerung.
 7. Die deutsche Gesellschaft hat den Charakter einer Klassengesellschaft verloren und ist eine Leistungsgemeinschaft geworden, in der sich zunehmend die Interessengegensätze auf der Basis umfassender Informationen und unter Anerkennung einer rational einsichtigen funktionalen Autorität des Staates ausgleichen und in Übereinstimmung mit den vom Gemeinwohl geforderten Prioritäten auflösen lassen.
 8. Die Zukunftssicherung verlangt wachsende Sozial- oder Infrastrukturinvestitionen.
 9. Die weltpolitische Lage hat sich verändert:
 - a) eine große Zahl junger Nationen ist zur Selbständigkeit gelangt;
 - b) der innere Zusammenhalt der Machtblöcke hat sich in West und Ost gelockert;
 - c) China ist als selbständiger Faktor in die Weltpolitik eingetreten;
 - d) das Verhältnis der beiden Machtblöcke zueinander ist weniger starr geworden.
 10. Die Entspannung in Europa wird nach wie vor entscheidend durch die Aufrechterhaltung der Teilung Deutschlands verhindert.
 11. Die Sowjetunion arbeitet offensiv auf die Zerstörung des westlichen Sicherheitssystems und auf die Beeinträchtigung der Lebens- und Selbstbestimmungsrechte der Westberliner hin.
 12. Die NATO hat sich durch ihre Abschreckungskraft als ein Instrument der Friedenssicherung bewährt, von entscheidender Bedeutung für die Sicherheit der Bundesrepublik ist dabei die enge militärische und politische Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten.

13. Die Politik der europäischen Einigung ist in eine Krise geraten, insbesondere scheint das Zusammengehörigkeitsgefühl der europäischen Völker derzeit politisch noch nicht organisierbar zu sein.
14. Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und handelspolitische Geltung münden sich in politische Stärke und außenpolitische Handlungsfähigkeit um.

2.1.3. Die politische Zielsetzung

1. Den Vorrang hat die Überwindung der kritischen Entwicklung der Wirtschaft und der Staatsfinanzen zum Zwecke
 - a) einer langfristigen Wohlstandssteigerung;
 - b) einer gesellschaftspolitischen Systemsicherung;
 - c) einer Vergrößerung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit.
2. Zur Vergrößerung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit sind wieder ein ausreichender Zahlungsbilanzüberschuß und eine hinreichend große finanzpolitische Manövriermasse zu gewährleisten, damit soll vor allem ermöglicht werden
 - a) die Förderung der Wiedervereinigungspolitik, insbesondere durch gezielten Einsatz von Entwicklungshilfe und Handelsmacht;
 - b) die Förderung der Sicherheitspolitik, insbesondere in Gestalt der Beteiligung an einer multinationalen Atomstreitmacht.
3. Die europäische Einigungspolitik ist fortzusetzen, und zwar mit der doppelten Zielsetzung
 - a) der Erweiterung der bisherigen Gemeinschaft der Sechs und
 - b) der Herstellung solcher Formen des politischen, wirtschaftlichen und militärischen Zusammenschlusses, die geeignet sind, Europa neben den USA und der Sowjetunion seinen weltpolitischen Rang wiederzugeben und dauerhaft zu sichern.
4. Die Realisierung der wirtschafts-, gesellschafts- und außenpolitischen Ziele verlangt den weiteren Ausbau einer "formierten Gesellschaft", deren Sozialgruppen sich als Leistungsgemeinschaft verstehen und die die optimale Entwicklung aller dadurch gewährleistet, daß der Interessenausgleich zwischen den Gruppen in friedlicher Kooperation und unter Beachtung der Prioritäten des Gemeinwohls herbeigeführt wird.

2.1.4. Die vorgesehene Strategie (Wege und Mittel)

1. Weiterer Ausbau der formierten Gesellschaft durch
 - a) ideologische Aufklärung der Bevölkerung über den Charakter der Gesellschaft als Leistungsgemeinschaft;

- b) intensive Information der Bürger über die Erfordernisse und Prioritäten der Gemeinwohlsicherung.
2. Wiederherstellung und Erhöhung von Wachstumskraft und internationaler Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft durch
 - a) Begrenzung der Einkommens- und Kostensteigerungen auf der Basis einer gemeinwohlbezogenen Kooperation der Tarifpartner in Verbindung mit einem regelmäßigen und intensiven Dialog der Regierung mit den Repräsentanten der betroffenen Gruppen;
 - b) Koordinierung der Ansprüche der öffentlichen Hände an den Kapitalmarkt;
 - c) Abbau der Erhaltungssubventionen und Förderung des wirtschaftlichen Strukturwandels;
 - d) Erhöhung der Arbeitszeit um wöchentlich eine Stunde;
 - e) verstärkte Förderung von Bildung und Wissenschaft.
 3. Sanierung der öffentlichen Finanzen und Sicherung einer finanzpolitischen Manövriermasse durch
 - a) Einbringung eines Haushaltssicherungsgesetzes, welches nicht finanzierbare gesetzliche Verpflichtungen aufhebt;
 - b) Gewährleistung wachsender Steuereinnahmen auf der Grundlage kontinuierlichen wirtschaftlichen Wachstums;
 - c) Reduzierung der Expansion des Sozialkonsums;
 - d) Abbau der Erhaltungssubventionen;
 - e) wirksame Unterordnung überdurchschnittlicher Gruppenwünsche unter das Gesamtinteresse auf der Basis einer formierten Gesellschaft und einer gestärkten staatlichen Autorität.
 4. Gewährleistung der notwendigen Sozialinvestitionen für die Zukunftssicherung durch
 - a) Einführung einer langfristigen Haushaltsplanung und die Fixierung politischer Prioritäten;
 - b) Einführung eines "Deutschen Gemeinschaftswerkes", in das Bund und Länder gemeinsam ihren aus der Steuerprogression hervorgehenden überproportionalen Steuerzuwachs einbringen, um diese Finanzmittel gemeinsam für Zwecke der Finanzierung überregionaler Gemeinschaftsaufgaben einzusetzen;
 - c) Begrenzung der konsumtiven Sozialausgaben zugunsten sozialinvestiver Aufwendungen, und zwar insbesondere für die Förderung
 - der Bildungs- und Wissenschaftspolitik
 - des Gesundheitswesens
 - des Städte- und Wohnungsbaus
 - der regionalen und strukturellen Wirtschaftspolitik sowie der Raumordnung
 - der Verkehrspolitik
 - der Umwelthygiene.

5. Förderung der Sicherheitspolitik, insbesondere durch
 - a) Gewährleistung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stabilität;
 - b) Festhalten an der Forderung der Anwesenheit der drei Verbündeten in Berlin, dem uneingeschränkten Zugang nach Berlin und der Zugehörigkeit Berlins zum freien Teil Deutschlands;
 - c) Festhalten an der engen politischen und militärischen Bindung an die USA;
 - d) Mitheteiligung an einer multinationalen Atomstreitmacht;
 - e) Befürwortung einer allgemeinen und kontrollierten Abrüstung.
6. Förderung der Wiedervereinigungspolitik, insbesondere durch
 - a) Festhalten am Alleinvertretungsrecht der Bundesrepublik und am Selbstbestimmungsrecht des ganzen deutschen Volkes;
 - b) Widerstand gegen alle Abrüstungs-, Entspannungs- und Sicherheitsmaßnahmen, die auf der Konzeption eines geteilten Deutschlands beruhen;
 - c) Abhängigmachen der Entwicklungshilfe von der Respektierung des Alleinvertretungsanspruchs;
 - d) Ausbau der wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte zu den osteuropäischen Staaten, Beeinflussung dieser Staaten durch kreditpolitische Mittel, Regelung aller Grenzfragen nur durch eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung;
 - e) Angebot von Sicherheitsgarantien für die Sowjetunion und Osteuropa im Falle einer Wiedervereinigung.

Diese Übersicht ist nicht vollständig, sondern hat sich auf die wichtigsten Punkte der Regierungserklärung beschränkt. Folgende, bisher noch nicht angeführte Einzelpunkte verdienen jedoch noch eine besondere Erwähnung:

1. Die Ausdehnung der qualifizierten Mitbestimmung wird abgelehnt, weil sie die für wachsende Märkte erforderliche geschlossene Unternehmensführung beeinträchtigt. Das Betriebsverfassungsgesetz wird als vorbildlich bezeichnet.
2. Ein staatliches Totalversicherungssystem wird abgelehnt. Das Ziel des freien selbstverantwortlichen Staatsbürgers finde vielmehr seinen adäquaten Ausdruck in der leistungsbezogenen Rentenversicherung und in einer weitsichtigen sozialen Strukturpolitik.
3. Verbesserungen bzw. Reformen des beruflichen Bildungswesen, der sozialen Krankenversicherung, der Kriegsofferleistungen und der Sparförderung werden als notwendig bezeichnet.
4. Eine Umsatzsteuerreform im Sinne der Einführung einer Mehrwertsteuer und eine Finanzreform werden angekündigt.

2.1.5. Vorausschau: Hauptziele des Regierungsprogramms und die tatsächliche Ergebnisbilanz

Vergegenwärtigt man sich noch einmal die politischen Hauptziele der Regierung Erhard:

1. Sicherung einer stabilen wirtschaftlichen Entwicklung,
 2. Sanierung des Haushalts,
 3. verbesserte Zukunftssicherung durch vermehrte Sozialinvestitionen und Beschleunigung des technologisch notwendigen Strukturwandels,
 4. Ausbau der Sicherheitspolitik durch Beitritt zu einer multinationalen Atomstreitmacht,
 5. Förderung der Wiedervereinigungspolitik durch Isolierung der "SBZ" im Ostblock und durch Aufrechterhaltung eines Junktims zwischen Fortschritten in der Deutschlandfrage und solchen in der Abrüstungs- und Entspannungspolitik,
 6. Ausbau einer funktionsfähigen "formierten Gesellschaft",
- so ergibt sich - wie noch im einzelnen zu zeigen sein wird -, daß die Regierung in bezug auf alle diese Ziele mehr oder weniger gescheitert ist.

Zu 1:

Die Versuche zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung endeten in der Rezession.

Zu 2:

Die Haushaltssanierung mißlang und mündete in eine schwere finanzpolitische Krise, die den letzten Anstoß zum Sturz der Regierung gab.

Zu 3:

In krassem Widerspruch zum Programm einer verbesserten Zukunftssicherung gingen im letzten Jahr der Regierung Erhard die öffentlichen Investitionen sowohl relativ wie absolut zurück, und zwar real noch stärker als nominal. Der Sozialkonsum stieg und der Strukturwandel im Energiesektor kulminierte in einer schweren Krise des Kohlebergbaus im Saarland und im Ruhrgebiet.

Zu 4:

Das Projekt einer multinationalen Atomstreitmacht scheiterte, nachdem es zuvor zu einer schweren Belastung der Beziehungen zu Frankreich und zur Sowjetunion geführt hatte.

Zu 5:

Der Versuch einer Isolierung der "SBZ" im östlichen Machtblock mißglückte. Das Bemühen um eine Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten kam über Ansätze nicht hinaus, das geforderte Junktim zwischen Abrüstungs- und Entspannungspolitik einerseits und Deutschlandpolitik andererseits konnte die Verabschiedung des Atom-

teststoppabkommens sowie die Vorbereitung des Nonproliferationsvertrages nicht hindern, sondern wirkte in Richtung auf eine außenpolitische Isolierung der Bundesrepublik.

Zu 6:

Statt des Ausbaus einer "friedlichen Kooperation" der sozialen Gruppen im Sinne einer "formierten Gesellschaft" erreichte der organisierte Rechtsradikalismus (NDP) seine bis dahin größten Nachkriegserfolge und wurden durch die Notstandsgesetzgebung, die rigorose Ablehnung aller Mitbestimmungsforderungen sowie durch eine einseitige Restriktionspolitik und eine realitätsblinde Bagatellisierung sozialer Spannungen und Mißstände große Teile der Gewerkschaften und der Intelligenz in einen wachsenden Gegensatz zum Regierungslager gedrängt.

Zusammenfassend ist daher der Schluß zulässig: Die Regierung Erhard ist in bezug auf die Realisierung ihrer Hauptziele gescheitert. Die Gründe für dieses Scheitern aufzudecken und herauszuarbeiten, ist die Aufgabe der nächsten Kapitel.

2.1.6. Anmerkungen zu 2.1.

- 1) Vgl. Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965, S. 17 ff.

Um eine umständliche Häufung von Indexierungen im Text zu vermeiden, wurde darauf verzichtet, jede Einzelaussage zum Regierungsprogramm durch entsprechenden Stellennachweis zu belegen. Das Regierungsprogramm im ganzen dient als Belegstelle. In einzelnen Fällen wurde die Aussage des Regierungsprogramms in Übereinstimmung mit an anderer Stelle gemachten Aussagen des Bundeskanzlers Erhard präzisiert.

2.2. Die gesellschaftstheoretischen Grundlagen des Regierungsprogramms: die Theorie der formierten Gesellschaft

2.2.1. Die Leitbilder der "sozialen Marktwirtschaft" und der "formierten Gesellschaft" als Voraussetzungen des Regierungsprogramms

Nach dem Selbstverständnis der Regierung fanden die innenpolitischen Teile des Regierungsprogramms ihre gesellschaftstheoretische Fundierung in den Begriffen der "sozialen Marktwirtschaft" und der "formierten Gesellschaft". Die "formierte Gesellschaft" sollte dabei nach den Worten Erhards als die "gesellschaftspolitische Konsequenz der sozialen Marktwirtschaft"¹⁾ angesehen werden.

Den Begriff der sozialen und sozial verpflichteten Marktwirtschaft hatte Erhards erster Staatssekretär, Müller-Armack, 1947 geprägt und dahingehend definiert, daß der Leitgedanke der sozialen Marktwirtschaft darin bestehe, "das Prinzip der Freiheit am Markt mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden"²⁾. Sowohl der Begriff der "sozialen Marktwirtschaft" wie der der "formierten Gesellschaft" setzen also eine neoliberale marktwirtschaftliche Grundordnung immer schon voraus. Es erscheint daher zweckmäßig, vor einer Beschreibung des von Erhard und seinen ideologischen Beratern und Mitstreitern³⁾ neu in die gesellschaftspolitische Diskussion eingeführten Leitgedankens der "formierten Gesellschaft" zunächst die Grundvorstellungen zum neoliberalen marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen knapp zu rekapitulieren, und zwar in möglichst enger Anlehnung an die Fassung, die ihnen Erhard in seinen Reden und Aufsätzen gegeben hat⁴⁾.

2.2.2. Erhards gesellschaftspolitische Konzeption der Marktwirtschaft

Drei Hauptelemente charakterisieren eine neoliberale Wirtschaftsordnung:

1. die Garantie des Privateigentums an den Produktionsmitteln als Voraussetzung individueller Entscheidungsfreiheit auch im ökonomischen Bereich;
2. das marktwirtschaftliche Wettbewerbsprinzip als Methode zur Koordinierung der einzelwirtschaftlichen Entscheidungen, zur Sicherung einer sozial wünschenswerten Ergebnisverteilung und damit zur Lösung des Leistungs- und Kontrollproblems in der Wirtschaft;
3. die aktive staatliche Funktion bei der Herstellung und Aufrechterhaltung einer Wettbewerbsordnung zwischen den Wirtschaftssubjekten.

Von dem in der Marktwirtschaft wirksamen Wettbewerbsprinzip wird angenommen, daß es optimale Voraussetzungen für die Fortentwicklung der sozialen Wohlfahrt und des menschlichen Glücks schaffe. Es stimuliere nicht nur den Leistungswillen, sondern es binde auch den Erfolg an die

erbrachte Leistung und diene somit der Durchsetzung gerechter Entscheidungen und leistungsbezogener sozialer Differenzierung.

Auch auf internationaler Ebene müsse der Wettbewerb in Gestalt des freien Austauschs von Gütern, Diensten und Kapitalien die Grundlage des Wirtschaftsverkehrs sein. (Ähnlich den Grundsätzen einer sozialen Marktwirtschaft verlange allerdings auch hier die soziale Ergänzung des marktwirtschaftlichen Prinzips, daß den ärmeren Nationen von seiten der reicheren Staaten Übergangshilfe zu gewähren sei, um ersteren den Weg zur wirtschaftlichen Selbständigkeit zu erleichtern. Eine solche Hilfe komme allen zugute.)

Konjunkturelle Krisen werden als vermeidbare Erscheinungsformen marktwirtschaftlicher Ordnungen angesehen. Dort, wo sie auftreten, seien sie immer der Ausfluß falschen Verhaltens. Damit allerdings die Marktwirtschaft ihre volle Leistungskraft entfalten könne, müssen zwei Hauptbedingungen erfüllt sein: der Staat muß für die Erhaltung einer adäquaten Rahmenordnung, d.h. insbesondere für eine institutionalisierte Wettbewerbsordnung sowie für eine gesicherte Geldordnung sorgen, und es müssen die verschiedenen sozialen Gruppen - damit überschreitet Erhard allerdings bereits die bloß ordoliberalen Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft in Richtung auf eine Theorie der formierten Gesellschaft - ihre Interessenansprüche dem Gemeinwohl unterordnen. Dieses Gemeinwohl bestehe - zwar nicht im Inhalte, aber der Grundbedingung nach - primär in der Erhaltung und Entwicklung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft. Eine wachsende wirtschaftliche Gesamtleistung sichere sowohl eine ständige Zunahme des Realeinkommens aller Erwerbstätigen wie auch über wachsende Steuereinnahmen und Sozialabgaben eine immer bessere Finanzierung der Sozialleistungen und Gemeinschaftsaufgaben.

2.2.3. Die Konzeption der sozialen Marktwirtschaft und ihre funktionalen Grenzen

Das von Erhard im Frankfurter Wirtschaftsrat 1948 initiierte wirtschaftspolitische Programm verband von Anfang an das ordoliberale Konzept einer staatlich garantierten marktwirtschaftlichen Wettbewerbsordnung mit der sozialen Zielsetzung staatlicher Ausgleichsmaßnahmen im Sinne einer "sozialen Marktwirtschaft". Diese soziale Komponente der wieder eingeführten Marktwirtschaft hatte immer die doppelte Bedeutung: einerseits einem Gefühl sozialer Verantwortlichkeit gerecht zu werden und andererseits durch Gewährleistung hinreichender sozialer Stabilität die Funktionsfähigkeit des ökonomischen Mechanismus der Marktwirtschaft abzusichern.

Als ihre soziale Grundleistung hat die Theorie der sozialen Marktwirtschaft stets den Beitrag der Marktwirtschaft zur kontinuierlichen Hebung

der Massenkaufkraft und zur Sicherung stabiler wirtschaftlicher Verhältnisse bezeichnet. Aus erhöhter Massenkaufkraft sollte dann auch ein Prozeß vermehrter Sparleistungen und immer breiterer Streuung des Eigentums an den Produktionsmitteln als fester Basis eines "Wohlstandes für alle" hervorgehen. Dagegen beschränkte sich der von der Sozialkomponente der sozialen Marktwirtschaft im engeren Sinne geleistete Ausgleich im Kern - wenn einmal von den nachkriegshedingten Sonderaufgaben der Kriegsopferversorgung, der Wiedergutmachung und des Lastenausgleichs abgesehen wird - auf eine kollektive Sicherung des einzelnen gegen die wichtigsten Lebensrisiken (Krankheit, Unfall, Invalidität, Erwerbslosigkeit, Mittellosigkeit) und auf eine arbeitsrechtliche Grundordnung des Erwerbslebens. Entsprechend der dominanten Stellung des Wettbewerbsprinzips und der Garantie des Privateigentums im neoliberalen Ordnungsdenken schloß die soziale Komponente der Marktwirtschaft jedoch de facto jeden nachhaltigen Ausgleich zwischen privilegierten und unterprivilegierten Positionen in der Gesellschaft - vor allem den zwischen Besitz und Nichtbesitz - aus, wobei unter Ausklammerung der Wirkungen des Faktors Eigentum unterstellt wurde, daß die soziale Hierarchie im Prinzip das Ergebnis eines alle gleichstellenden Leistungswettbewerbs sei. Von einem in dieser Weise eingeschränkten sozialen Ausgleich war von vornherein zu erwarten, daß er den sozialen Frieden nur solange würde gewährleisten können, wie entweder die in dieser Ordnung Unterprivilegierten ihre Situation als schicksalhaft unvermeidbar anzusehen und anzunehmen sich bereit fanden, oder wie die aus dem laufenden wirtschaftlichen Wachstum hervorgehenden Verbesserungen so groß waren, daß die Hoffnungen auf Lageverbesserungen sich vornehmlich auf weitere wirtschaftliche Wachstumsergebnisse richteten.

Genau diese Voraussetzungen begannen aber Anfang der sechziger Jahre dahinzuschwinden. Die Realisierung der Vollbeschäftigung veränderte die Machtposition der Gewerkschaften und die Abnahme der Wachstumsraten machte es schwieriger, Ansprüche und Erwartungen aus einem zusätzlich erwirtschafteten Sozialprodukt zu befriedigen, wobei solche Ansprüche allerdings von den verschiedensten Sozialgruppen, nicht zuletzt gerade auch von den ohnehin privilegierten Gruppen ausgingen ⁵⁾. Die Folge waren unmittelbare Friktionen in der Wirtschafts- und Finanzpolitik in der ersten Hälfte der sechziger Jahre, sei es durch die Überforderung der öffentlichen Haushalte, sei es durch die von der Lohnpolitik ausgehenden Bedrohung der Investitionsvoraussetzungen für ein rasches wirtschaftliches Wachstum. Eine der möglichen Reaktionen auf die Situation stellte die Weiterentwicklung der Theorie der sozialen Marktwirtschaft zu derjenigen der formierten Gesellschaft dar.

2.2.4. Voraussetzungen für die Entstehung der Theorie der formierten Gesellschaft

Nach der Auffassung Erhards hatten die von ihm zu Beginn der sechziger Jahre - zum Beispiel in seiner Rundfunkrede vom März 1962 ⁶⁾ - diagnostizierten kritischen Elemente der westdeutschen wirtschaftlichen Entwicklung zwar einerseits ihre Ursache in rückläufigen Wachstumsraten, aber dies doch nur im Zusammenhang falscher, dem eigenen langfristigen Interesse widersprechender Verhaltensweisen der verschiedenen Sozialgruppen. So seien es die überzogenen egoistischen Ansprüche dieser Gruppen, die sowohl die internationale Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft (auf dem Wege über eine Stimulierung der schleichenden Inflation) als auch die Finanzierung der notwendigen Zukunftsinvestitionen durch die öffentlichen Haushalte (infolge ihrer übermäßig konsumtiven und subventionsorientierten Inanspruchnahme) gefährdeten. Die Gefahr einer solchen Entwicklung wurde nach dieser Lageeinschätzung zusätzlich dadurch erhöht, daß

1. nach dem Erreichen der Vollbeschäftigung die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften erheblich stärker geworden war;
2. eine übersteigerte konsumtive Nachfrage den Unternehmen Preisüberwälzungen erleichtern und die Tendenz zu Lohnvereinbarungen der Tarifpartner zu Lasten der Gesamtheit begünstigen mußte.

Aufgrund dieser Situationsbeurteilung, die die Existenz ungünstiger werdender Rahmenbedingungen für das wirtschaftliche Wachstum zwar einräumte, andererseits aber das Vorhandensein solcher Krisenfaktoren abstriß, die außerhalb des subjektiven Verhaltensspielraums der verschiedenen Sozialgruppen lagen, konnte eine Krisenvermeidung und Krisenbewältigung allein von der Gewährleistung eines funktionsgerechten Verhaltens aller Beteiligten erwartet werden. Kam dann die zusätzliche Annahme hinzu, daß die Funktionstüchtigkeit der bestehenden Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung im Interesse eines jeden Gesellschaftsmitgliedes lag, weil diese Ordnung ihren Mitgliedern die im Vergleich zu jeder anderen Ordnung relativ besten Entwicklungs- und Lebensbedingungen gewähre, dann war es durchaus folgerichtig, das richtige, funktionsgerechte Verhalten als Ergebnis eindringlicher Information über das aufgeklärte Selbstinteresse zu erwarten.

Die Kombination einer harmonistischen Gesellschafts- und einer verhaltens-theoretischen Krisentheorie mußte somit mit ziemlicher Konsequenz zu jenen Thesen führen, die die Theorie der formierten Gesellschaft ausmachen. Ihre explizite Ausarbeitung und der Versuch zu ihrer politischen Durchsetzung mußte darüber hinaus in dem Augenblick aktuell werden, in dem veränderte Randbedingungen die Störanfälligkeit des Systems gegenüber funktionswidrigem Verhalten vergrößerten.

Natürlich ist auch der Fall denkbar, daß die Schöpfer der Theorie von der formierten Gesellschaft an das Harmonie-Axiom ihrer Theorie selber gar nicht glaubten, sondern einen solchen Glauben nur vorgaben, um mit Hilfe ideologischer Manipulation andere ihren Interessen dienstbar zu machen. Abgesehen von den Konsequenzen, die eine fehlende Überzeugung von der Richtigkeit des Harmonie-Axioms für die Einschätzung der praktischen Brauchbarkeit der Theorie haben mußte (welchen längerfristigen Erfolg konnte man sich dann noch von ihr ernstlich versprechen?), gibt es auch keinen hinreichenden Grund für die Annahme, daß ihre Autoren und insbesondere Ludwig Erhard sich der Theorie der formierten Gesellschaft als eines Manipulationsinstrumentes für moderne Machiavellisten hätten bedienen wollen. Alle in dieser Arbeit angeführten Tatbestände sprechen vielmehr dafür, daß die theoretische Mißachtung der Widersprüche zwischen Harmonie-Axiom und Realität wohl nur als Ausdruck eines "notwendig falschen Bewußtseins" ⁷⁾ gedeutet werden können.

2.2.5. Das Konzept der formierten Gesellschaft

Das Konzept der formierten Gesellschaft wurde von Ludwig Erhard der Öffentlichkeit zum ersten Mal auf dem Düsseldorfer Parteitag der CDU, am 31. Mai 1965, vorgestellt ⁸⁾. Von diesem Zeitpunkt an hat Erhard bis in die letzten Monate vor seinem Sturz hinein in Ansprachen, Reden und Interviews immer wieder für dieses sein gesellschaftspolitische Leitbild geworben. Die Grundzüge seiner ursprünglichen Konzeption haben sich dabei nur wenig geändert. Eine bestimmte Gruppe von Kernbegriffen und Grundgedanken kehrt immer wieder. Von kleineren Modifikationen und Ergänzungen abgesehen, läßt sich nur eine bemerkenswerte Akzentverschiebung feststellen: die anfängliche Betonung einer notwendigen Stärkung der staatlichen Autorität zum Zwecke der Zurückdrängung überwuchernder Partialinteressen wird abgeschwächt zugunsten einer fast beschwörenden Hervorhebung der Rolle des politischen Engagements des einzelnen Bürgers im Sinne der Wiedergewinnung eines staatsbürgerlichen Gewissens und eines Sich-Freimachens von bequemer und passiver Hinnahme einer nur gruppenegoistisch orientierten Verbands- und Funktionärsherrschaft.

Die Ausweitung staatlicher Kompetenzen wird demgegenüber als ein freiheitseinschränkendes Übel bezeichnet, zu dem die Regierung nur insoweit ihre Zuflucht zu nehmen gewillt sei als es die Bürger entgegen allen Hoffnungen an Einsicht fehlen lassen würden. Wie an anderer Stelle - im Zusammenhang der Erörterung der "Konzertierten Aktion" und des "Stabilitätsgesetzes" ⁹⁾ - gezeigt wurde, entsprachen diese Worte Erhards, die ein starkes innerliches Widerstreben gegen die Ausbreitung staatlicher Kompetenzen erkennen lassen, dem tatsächlichen Verhalten der Regierung. Lediglich in der Notstandsgesetzgebung, deren Vorbereitung Erhard weit-

gehend seinem Innenminister überließ, ist von einem solchen Widerstreben nichts erkennbar geworden. Das muß kein Widerspruch sein, da in dem harmonisierenden Gesellschaftsbild Erhards die Notstandsgesetze in keiner ernstlichen Beziehung zu möglichem Mißbrauch standen, sondern ausschließlich als Instrumente der Freiheit in und über Gefährdungslagen hinweg erscheinen mußten.

Insgesamt lassen sich die zahlreichen Erklärungen Erhards zur Konzeption einer "formierten Gesellschaft" auf die folgenden Hauptthesen zusammenziehen: ¹⁰⁾

1. Die Gesellschaft der Bundesrepublik befindet sich als Prototyp einer modernen Industriegesellschaft in einem Entwicklungsprozeß, der sie von einer pluralistischen in eine formierte Gesellschaft verwandelt ¹¹⁾.
2. Die formierte Gesellschaft ist keine Klassengesellschaft mehr, in der die sozialen Gruppen aufgrund diametral entgegengesetzter Auffassungen über die Grundfragen des gesellschaftlichen und sozialen Lebens einander ausschließende Ziele durchzusetzen suchen ¹²⁾.
3. Die formierte Gesellschaft ist daher auch keine pluralistische Gesellschaft in dem Sinne mehr, daß die verschiedenen Sozialgruppen ihr Interesse ohne Rücksicht auf die Funktionsfähigkeit des Ganzen voranzubringen suchen ¹³⁾.
4. Die formierte Gesellschaft ist vielmehr eine sinnvoll gegliederte Leistungsgesellschaft, die sich in ihren Existenzfragen solidarisch weiß und gemeinsame Grundziele anstrebt ¹⁴⁾.
5. Diese Grundziele sind: die Zukunftssicherung auf der Basis eines dynamischen Gleichgewichts zwischen der Sicherung wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und sozialer Stabilität ¹⁵⁾.
6. Zwischen den fortbestehenden, unterschiedlichen, aber nicht mehr antagonistisch organisierten Interessen findet ein parlamentarischer Interessenausgleich unter Beachtung des Gemeinwohls statt ¹⁶⁾.
7. Die dynamische und kooperative Formierung der Gesellschaft zum Zwecke gemeinschaftlicher Zukunftssicherung vollzieht sich in einem längeren Prozeß auf der Grundlage der bewußten Einsicht der Bürger in den Zusammenhang zwischen ihrem Eigenwohl und dem Gemeinwohl ¹⁷⁾.
8. In der formierten Gesellschaft vereinen und versöhnen sich Staat und Gesellschaft, öffentliche Voraussicht und private Initiative in einem weitausgreifenden Fortschrittswillen ¹⁸⁾.
9. Die formierte Gesellschaft vermeidet jede autoritäre Planung oder Hypertrophie der Exekutive, sie hat aber eine größere Autonomie der

Parteien und des Parlamentarismus gegenüber den organisierten Interessen zur Voraussetzung 19).

10. Diese wiederzugewinnende größere Autonomie der Parteien und des parlamentarischen Systems machen ein stärkeres staatsbürgerliches Engagement der Bürger sowie neue Techniken des Regierens erforderlich 20).
11. Das politische Engagement der Bürger und die Ausbildung eines staatsbürgerlichen Gewissens haben die umfassende Information der Bürger über die wirtschaftlichen und politischen Zusammenhänge und über das Handeln der Regierung zur Bedingung. Die formierte Gesellschaft muß deshalb notwendig auch eine informierte Gesellschaft sein 21).
12. Damit der einzelne auch gegenüber den Kollektiven, die zu seiner Interessenvertretung notwendig sind, in staatsbürgerlicher Verantwortung handeln und jegliche Funktionärsherrschaft vermieden werden kann, bedarf es der Stärkung der Unabhängigkeit, der Gewissensfreiheit und eines Bewußtseins der Gesamtverantwortung beim einzelnen Bürger. Es ist Aufgabe des Staates, für entsprechende Bedingungen Sorge zu tragen 22).
13. Zu den neuen Techniken des Regierens gehören insbesondere:
 - eine langfristige Haushaltspolitik auf der Grundlage mehrjähriger Finanzplanungen, die eine Stärkung der politischen Funktion des Parlaments implizieren 23);
 - der Vorschlag zur Errichtung eines von Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam zu finanzierenden und zu verteilenden parafiskalischen Fonds zur Förderung von Gemeinschaftsaufgaben (Bildung, Wissenschaft, Gesundheitswesen, Verkehr, Stadtsanierung, Umweltschutz 24);
 - die verstärkte Anwendung demoskopischer und kommunikativer Techniken zur Herstellung eines unmittelbaren und intensiven Dialogs zwischen politischer Führung und den einzelnen Bürgern 25).
14. Die formierte Gesellschaft in ihrer Einheit von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und sozialem Ausgleich vermittelt außenpolitische Stärke, die unter modernen Bedingungen weniger in militärischer und politischer Machtentfaltung als vielmehr in wirtschaftlicher sowie sozialer und politischer Stabilität ihre Grundlage hat 26).
15. Gelingt der Schritt zur Verwirklichung der formierten Gesellschaft, so wird ihre Ausstrahlungskraft sie einerseits zur Leitidee anderer Völker machen wie sie andererseits zugleich die politischen und ideologischen Anziehungskräfte des Sozialismus aufzehren wird 27).

2.2.6. Anmerkungen zu 2.2.

- 1) Regierungserklärung Erhards vom 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965, S. 19.
- 2) Alfred Müller-Armack: Soziale Marktwirtschaft, in: HdSw, Bd. 9, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956, S. 390 - 392.
- 3) Obschon wichtige Grundgedanken der Theorie der formierten Gesellschaft von Erhard schon bei früheren Gelegenheiten formuliert worden waren, entwickelte Erhard die Konzeption der formierten Gesellschaft unter diesem Namen und auf der Grundlage expliziter gesellschaftstheoretischer Annahmen öffentlich erstmals am 31. März 1965 auf dem Düsseldorfer Parteitag der CDU (vgl. dazu auch: Gesellschaftspolitische Kommentare, 13. Jg., Nr. 16 vom 15.8.1966, S. 178).

Nach einer Bemerkung des verantwortlichen Herausgebers Leo Schütze der Gesellschaftspolitischen Kommentare, die sich lange Zeit als einzige Zeitschrift nachdrücklich für die neue gesellschaftspolitische Konzeption Erhards einsetzte, ist von dem Publizisten und nachmaligen Geschäftsführer des DIH, Rüdiger Altmann, ein "entscheidender Anstoß für die Konzipierung der Idee der 'formierten Gesellschaft' durch Ludwig Erhard ausgegangen". (Vgl. Gesellschaftspolitische Kommentare, 13. Jg., Nr. 11 vom 1.6.1966.) Maßgeblich haben sich in der Folge vor allem die Professoren Eric Voegelin, Goetz Briefs und der Publizist Josef-Hermann Umland um eine Explikation der Theorie der formierten Gesellschaft bemüht.

Sowohl nach der Aussage von Werner Riek in den Gesellschaftspolitischen Kommentaren (13. Jg., Nr. 24 vom 15.12.1966, S. 265f.) als auch nach derjenigen Rüdiger Altmanns auf einer Podiumsdiskussion an der Universität Marburg (stenographische Notizen des Verfassers) haben die zuvor Genannten ihre Explikationen der Theorie der formierten Gesellschaft unabhängig und in eigener Verantwortung gegenüber den Ursprungsautoren Altmann und Erhard vorgenommen.

- a) Werner Riek, Die 'Formierte Gesellschaft' wird weiter diskutiert, in GK, 13. Jg., Nr. 24 vom 15.12.1966, S. 265ff.:
 "Auch die Ernennung von Professor Briefs, Professor Voegelin und Professor Messner zu Mitgliedern eines geheimnisvollen Brain-Trusts Ludwig Erhards - eine Formel, die in bezug auf diese Professoren von zahlreichen linken Kritikern kritiklos nachgebetet wurde - fand nicht in der Wirklichkeit, sondern in den 'Blättern für deutsche und internationale Politik' statt.
 In den Gesellschaftspolitischen Kommentaren wurde hinsichtlich dieser Wissenschaftler in der Vorbemerkung zu den '12 Thesen zur Formierten Gesellschaft' ausdrücklich festgestellt: 'Unab-

hängig vom Bundeskanzler und seiner Konzeption der 'Formierten Gesellschaft' haben die Professoren Goetz Briefs, Eric Voegelin, Johannes Messner und andere in wissenschaftlichen Analysen Erkenntnisse gewonnen, die sich mit dieser oder jener These der Erhardschen Konzeption berühren, sie konkretisieren oder ergänzen."

- b) Rüdiger Altmann im Zusammenhang einer Podiumsdiskussion vom Oktober 1966:

Altmann: "... darf ich Ihnen sagen, daß ich Professor Briefs vor vier Wochen zum ersten Mal in meinem Leben gesehen und gesprochen habe, nie habe ich mit ihm korrespondiert; und Professor Voegelin habe ich in meinem Leben einmal vor Jahren gesehen, ich kenne lediglich Bücher von ihm."

Radke (IG Metall): "Es läßt sich aber doch nicht bestreiten, daß Goetz Briefs der sehr engagierte Vertreter einer bestimmten Ordnungsvorstellung der Gesellschaft ist."

Altmann: "Richtig, nur hat er nichts mit der 'Formierten Gesellschaft' zu tun. Und was Professor Voegelin betrifft, dessen Auffassung, daß der Marxismus so eine Art moderner Gnosis sei, ich kenne - ohne daß ich diese Auffassung schätze -, so sehe ich ebenfalls keinen inhaltlichen Zusammenhang ..."

- 4) Vgl. als zusammenfassende Darstellung auch der Erhardschen Konzeption zu einem späteren Zeitpunkt: Ludwig Erhard/A. Müller-Armack (Hrsg.) : Soziale Marktwirtschaft Ordnung der Zukunft. Manifest '72, Frankfurt-Berlin-Wien 1972. Eine frühere, zugleich systematische und für die Auffassungen Ludwig Erhards weitgehend authentische Darstellung der Prinzipien der 'sozialen Marktwirtschaft' gibt der langjährige Staatssekretär Müller-Armack des Wirtschaftsministers Erhard in einem Beitrag zum Handwörterbuch der Sozialwissenschaften: Alfred Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft, in: HdSw, Bd. 9, Tübingen-Göttingen 1956, S. 390 - 392. Die spezifische Färbung der Erhardschen Vorstellungen zum Konzept der sozialen Marktwirtschaft läßt sich insbesondere einigen Reden Erhards entnehmen:
- a) Mittelstandspolitik, Rede auf der 4. Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft am 19. November 1955 in Bad Godesberg, in: Ludwig Erhard - Wirken und Reden, Ludwigsburg 1966, S. 324 ff.
- b) Wohlstand für alle, Rede vor dem 7. Bundesparteitag der CDU am 14. Mai 1957 in Hamburg, in: Ludwig Erhard - Wirken und Reden, a.a.O., S. 343 ff.

- c) Ansprache auf der Gedenkfeier zum 100. Geburtstag von Franz Oppenheimer am 30. April 1964 in der Freien Universität Berlin, in: Ludwig Erhard - Reden und Wirken, a.a.O., S. 365 ff.
 - d) Rundfunkrede vom 21. März 1962, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 57 vom 23.3.1962, S. 477 ff.
- 5) Zwei Beispiele:
- a) die nur z.T. berechtigten wachsenden Subventionsforderungen zu Lasten der öffentlichen Hand;
 - b) von 1953 bis 1973 nahm das durchschnittliche Bruttoeinkommen eines Arztes mit freier Praxis um das 8-fache von 30 000 DM pro Jahr auf 250 000 DM pro Jahr zu, wohingegen das Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer in diesem Zeitraum nur um rd. das 5-fache von 4 376 DM auf ca. 21 600 DM angewachsen ist. (Vgl. Kurt Blüchel, Die weißen Magier. Das Milliardengeschäft mit der Krankheit, 2. Aufl., München-Gütersloh-Wien 1974, S. 16 und: Jahresgutachten 1973/74, S. 215).
- 6) Rundfunkrede Erhards vom 21. März 1962, in Bulletin, Nr. 57 vom 23.3.1962, S. 477 ff.
- 7) Vgl. dazu Gordon Rattray Taylor: Das Experiment Glück. Entwürfe zu einer Neuordnung der Gesellschaft, Frankfurt 1973, S. 40:
 "Die Behauptung, daß die Industriegesellschaft viele ihrer Mitglieder bis zum Zusammenbruch frustriert, mag den glücklichen Ausnahmen nicht plausibel erscheinen: diese Ausnahmen sind hauptsächlich Angehörige der 'gehobenen Berufe', deren Arbeit ihre Fähigkeiten herausfordert, nicht monoton ist und ihnen etwas persönliche Freiheit und die Gelegenheit gewährt, ihre eigene Zeit zu planen und zu gestalten. Da das fast alle einschließt, die im weiten Sinne des Wortes intellektuelle Führer sind - Politiker, Journalisten, Wissenschaftler, Ärzte, Architekten, Musiker, Professoren, höhere Staatsbeamte und Industrieführer, um nur einige zu erwähnen -, wurde die frustrierende Natur der modernen Gesellschaft im allgemeinen ignoriert. Für sie ist die moderne Gesellschaft im großen und ganzen recht befriedigend. Wenn man ihnen sagt, daß sie die Bevölkerung in Verzweiflung treibt, glauben sie, diese Behauptung nicht ernst nehmen zu müssen."
- 8) Vgl. Anmerkung 3.
- 9) Vgl. 3.1.3.2.
- 10) Die nachfolgend gegebene Interpretation der Theorie der formierten Gesellschaft stützt sich ausschließlich auf Reden und öffentliche Äußerungen Erhards, die ein hohes Maß innerer Konsistenz erkennen lassen und deren Grundgedanken schon lange vorher zum Credo des Ge-

sellschaftspolitikers Erhard gehörten. Aus diesem Grunde ist auf eine Auseinandersetzung mit ideologiekritischen Arbeiten zur Theorie der formierten Gesellschaft verzichtet worden, da diese sich überwiegend zusätzlich oder sogar vor allem auf die Arbeiten Voegelins, Briefs und anderer selbsternannter Theoretiker im Umfeld der Konzeption von der formierten Gesellschaft stützen. Als Beispiel für diese Arbeiten seien hier nur die Aufsätze von Reinhard Opitz in den "Blättern für deutsche und internationale Politik" genannt:

R. Opitz: Der große Plan der CDU: die 'Formierte Gesellschaft', in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9/1965, S. 750 - 777.

ders.: Elf Feststellungen zur Formierten Gesellschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 3/1966, S. 190 - 197.

Erhard selbst hat sein Konzept der formierten Gesellschaft insbesondere bei folgenden Gelegenheiten entwickelt:

- a) Rede vor dem Düsseldorfer Parteitag der CDU am 31. März 1965, in: 13. CDU-Parteitag, Düsseldorf 28. - 31. März 1965, Niederschrift, Bonn 1965, S. 702 ff.
- b) Beitrag zu den "Gesellschaftspolitischen Kommentaren", 12. Jg., Nr. 7 vom 1. April 1965, S. 74 f.
- c) Interview vom 29. Mai 1965, abgedruckt in: Bulletin, Nr. 95 vom 2. Juni 1965, S. 761 f.
- d) Beitrag zur Zeitschrift "EPOCA", abgedruckt in: Bulletin, Nr. 129 vom 28. Juli 1965, S. 1041 f.
- e) Regierungserklärung vom 10. November 1965, Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965, S. 19.
- f) Rede vom 3. März 1966, in: Bulletin, Nr. 32 vom 8.3.1966, S. 251 ff.
- g) Rede vor dem 14. Bundesparteitag der CDU am 22. März 1966, in: CDU-Parteitag, Bonn 21. - 23. März 1966, Niederschrift, Bonn 1966, S. 87 - 109.
- h) Interview mit der Zeitung "Die Weltwoche", 7. Juni 1966, in: Bulletin, Nr. 75 vom 7.6.1966, S. 589 ff.
- i) Rede vor dem Bundesverband der Deutschen Industrie am 8. Juli 1966, in: Bulletin, Nr. 80 vom 16.7.1966, S. 633 f.

Zusammenfassend vgl. auch: Bundespresseamt: Die formierte Gesellschaft, Ludwig Erhards Ordnungsbild der demokratischen Gesellschaft - Echo und Kritik, Bonn 1966.

Für die Anmerkungen 11) bis 27) gelten die folgenden Abkürzungen:

- RE = Regierungserklärung vom 10. November 1965, Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965
13. PT = Rede Ludwig Erhards vor dem 13. Bundesparteitag der CDU am 31. März 1965, in: 13. CDU-Parteitag, Düssel-

- dorf 28. - 31. März 1965, Niederschrift Bonn 1965.
14. PT = Rede Ludwig Erhards vor dem 14. Bundesparteitag der CDU am 22. März 1966, in: 14. CDU-Parteitag, Bonn 21. - 23. März 1966, Niederschrift, Bonn 1966.
- GK = Gesellschaftspolitische Kommentare.
- 11) Vgl. RE, S. 19.
- 12) Vgl. 13. PT, S. 703; GK, Nr. 7 v. 1.1.1965, S. 74; Bulletin, Nr. 32 v. 8.3.1966, S. 251.
- 13) Vgl. Bulletin, Nr. 75 v. 7.6.1966, S. 520f.; Bulletin, Nr. 95 v. 2.6.1965, S. 763.
- 14) Vgl. RE, S. 19; 14. PT, S. 93 f.
- 15) Vgl. 13. PT, S. 706.
- 16) Vgl. RE, S. 19.
- 17) Vgl. RE, S. 19; GK, Nr. 7 v. 1.4.1965, S. 74.
- 18) Vgl. 13. PT, S. 708.
- 19) Vgl. Bulletin, Nr. 32 v. 8.3.1966, S. 252; 13. PT, S. 796; GK, 12. Jg., Nr. 7 v. 1.4.1965, S. 74 f.
- 20) Vgl. Bulletin, Nr. 75 v. 7.6.1966, S. 599; 13. PT, S. 706; GK, 12. Jg., Nr. 7 v. 1.4.1965, S. 74.
- 21) Vgl. RE, S. 19; Bulletin, Nr. 75 v. 7.6.1966, S. 591; Bulletin, Nr. 129 v. 26.7.1965, S. 1041.
- 22) Vgl. Bulletin, Nr. 80 v. 16.6.1966, S. 635.
- 23) Vgl. Bulletin, Nr. 31 v. 5.3.1966.
- 24) 13. PT, S. 711; Bulletin, Nr. 32 v. 8.3.1966, S. 252.
- 25) Vgl. - auch als ein Beispiel für die Kontinuität des Erhardschen Denkens - : Konjunktur und Wirtschaftsverfassung, Rede vor dem Wirtschaftsbeirat der CDU/CSU am 14.6.1963, in: Ludwig Erhard - Wirken und Reden, Ludwigsburg 1966, S. 247 ff.
- 26) Vgl. Bulletin, Nr. 32 v. 8.3.1966, S. 253.
- 27) Vgl. GK, Nr. 7 v. 1.4.1965, S. 74 f.

2.3. Die Realitätsverkenning in den gesellschaftspolitischen Prämissen des Regierungsprogramms und der Theorie der formierten Gesellschaft

2.3.1. Kurze Zusammenfassung der wichtigsten Prämissen

Wie die Analysen des ersten Kapitels bestätigt haben, sah sich die Regierung Erhard nach dem von ihr konstatierten "Ende der Nachkriegszeit" ¹⁾ einer Reihe von Problemen gegenüber, die die Stabilität und Funktionsfähigkeit des gesellschaftlichen Systems der Bundesrepublik zukünftig in Frage zu stellen geeignet waren. Zur Überwindung dieser Schwierigkeiten hatte die Regierung Erhard - allerdings auf der Grundlage ihrer eigenen Perzeption der veränderten Bedingungskonstellation - die Konzeption der "sozialen Marktwirtschaft" durch das gesellschaftspolitische Leitbild der "formierten Gesellschaft" ergänzt. Von wesentlicher Bedeutung für die Erhardsche Strategie der Krisenüberwindung und der Realisierung des Regierungsprogramms war dabei die beiden Konzepten inhärente Annahme, daß die westdeutsche Gesellschaft sich in einem Entwicklungsprozeß befinde, in dem nicht nur die Bedingungen der sozialen Marktwirtschaft, sondern auch diejenigen der formierten Gesellschaft bereits weitgehend soziale Realität geworden seien, so daß der praktischen Politik eine entsprechende Realitätseinschätzung zugrunde gelegt werden durfte. Die Erfolgchancen der Erhardschen Strategie hingen daher - wie noch im einzelnen zu zeigen sein wird - in relevanter Weise von der Richtigkeit dieser Annahmen über die westdeutsche Wirtschafts- und Sozialgesellschaft ab.

Zum Zwecke der Überprüfung des Realitätsgehalts dieser Annahmen sollen die wichtigsten von ihnen - wie sie in den Konzepten der sozialen Marktwirtschaft und der formierten Gesellschaft enthalten sind oder sich schlußfolgernd aus ihnen ergeben - zunächst noch einmal expliziert formuliert werden:

1. Die Möglichkeit zur Gewährleistung der Wettbewerbsordnung

Auch unter den Bedingungen moderner Technologie, wachsender Kapitalakkumulation und zunehmender weltwirtschaftlicher Verflechtung läßt sich das Wettbewerbsprinzip der Marktwirtschaft aufrecht erhalten.

2. Die Möglichkeit zur Begrenzung von Konjunkturschwankungen

Die Marktwirtschaft vermag sich - von leichten zyklischen Schwankungen abgesehen - dann krisen- und weitgehend inflationsfrei zu entwickeln, wenn die marktwirtschaftliche Rahmenordnung garantiert wird und die Ansprüche der Gruppen, insbesondere der Gewerkschaften, sich den Fortschrittsbedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung und den Erfordernissen einer ausgeglichenen, primär auf Zukunftssicherung hin orientierten Haushaltspolitik unterordnen.

3. Die leistungsgerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen
Eine Marktwirtschaft mit staatlich gewährleisteten Wettbewerbsbedingungen sichert im Prinzip eine leistungsgerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen, von Aufstiegs- und Lebenschancen. Der zugehörige Sozialkörper bildet daher keine Klassengesellschaft, sondern eine sinnvoll gegliederte Leistungsgemeinschaft.
4. Die Marktwirtschaft als Leistungsgemeinschaft mit einvernehmlicher Gemeinwohlauffassung
Aufgrund der sinnvollen gesellschaftlichen Gliederung und der leistungsgerechten Verteilungsbedingungen kann sich
 - a) ein parlamentarischer Interessenausgleich unter dem Gesichtspunkt eines einverständlich akzeptierten Gemeinwohls vollziehen, bei dem nicht ein Verteilungskampf um eine Änderung des Status quo, sondern die Sicherung der wirtschaftlichen Leistungssteigerung auf der Basis des Status quo das allen sozialen Gruppen, insbesondere auch den Tarifparteien, gemeinsame grundlegende Interessen darstellt; und kann
 - b) die Zustimmung aller Gruppen zu einer funktionsgerechten - die Leistungskraft der Wirtschaft nicht schmälern und den inflationsfreien Ausgleich der öffentlichen Haushalte nicht gefährden - Aufbringung der finanziellen Mittel für die kollektive Zukunftssicherung erlangt werden.
5. Der exogene Charakter noch bestehender sozialer Mängel
Noch vorhandene soziale Mängel sind in der sich zur formierten Gesellschaft weiter entwickelnden sozialen Marktwirtschaft nicht systembedingt, sondern sind entweder besonderen und nur vorübergehend wirksamen Faktoren oder systemwidrigen Verhaltensweisen zuzuschreiben, wie beispielsweise
 - a) den noch fortwirkenden Kriegsfolgeproblemen;
 - b) den raschen technologischen Strukturwandlungen, die jeweils Anpassungsprozesse von gewisser Dauer erforderlich machen;
 - c) dem systemwidrigen gruppenegoistischen Verhalten von Interessengruppenverbänden.

Eine kritische Erörterung dieser Annahmen soll erweisen, daß keine von ihnen den Grad an Richtigkeit und Wahrheit beanspruchen konnte, den sie hätten haben müssen, um darauf eine erfolgreiche gesellschaftspolitische Strategie gründen zu können.

2.3.2. Kritik der Prämissen

I. (zu 1. bis 3.)

Im Zusammenhang einer kritischen Analyse der den Komplex "Marktwirtschaft" betreffenden Prämissen des Regierungsprogramms soll hier nicht versucht werden, den verschiedenen Konjunktur-, Inflations- oder Verteilungstheorien eine weitere gegenüberzustellen. Es soll lediglich auf einige Tatbestände hingewiesen werden, die offensichtlich jenen Prämissen widersprechen und die daher mit zur Erklärung beitragen, warum eine auf solchen Prämissen gegründete politische Strategie notwendigerweise in harte Bedrängnis geraten oder gar scheitern mußte.

a) Die Gewährleistung der Wettbewerbsordnung

Eine funktionierende Marktwirtschaft setzt die Gewährleistung einer wirk-samen Wettbewerbsordnung zwischen den Unternehmen voraus. In 1.1.7. ist nachgewiesen worden, daß weder der Wirtschaftsminister noch der Bundeskanzler Erhard eine zunehmende wirtschaftliche Konzentration haben verhindern können. Dort wurden auch bereits jene konzentrationsfördernden Faktoren benannt, die sich als stärker erwiesen als alle staatlichen Versuche zur Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen. Erinnert sei insbesondere an die aus technologischen Gründen folgende Notwendigkeit zur Marktausweitung zwecks Realisierung maximaler Rationalisierungsvorteile, an das Erfordernis rascher Kapitalakkumulation zur Finanzierung von Forschung und Entwicklung oder an den Bedarf nach ausreichender Kapitalmacht zur Selbstbehauptung in der Auseinandersetzung nicht zuletzt mit den finanzstarken multinationalen amerikanischen Konzernen.

Wenn es aber nicht möglich ist, in der Wirklichkeit eine strikte Wettbewerbsordnung durchzusetzen, dann hat das zumindest gleich zwei den Erwartungen des Regierungsprogramms zuwiderlaufende schwerwiegende Konsequenzen:

1. nicht Leistungs-, sondern Machtbeziehungen durchdringen zunehmend das wirtschaftliche Handeln und verzerren die Leistungs-, Kontroll- und Allokationsfunktion des marktwirtschaftlichen Regelmechanismus zum Nachteil der Gesamtgesellschaft;
2. wichtige Anpassungsmechanismen der Marktwirtschaft, wie beispielsweise die Preisanpassung an veränderte Nachfrageentwicklungen, verlieren ihre Wirksamkeit, wodurch die konjunkturelle Selbststeuerungskapazität der Volkswirtschaft verringert wird.

b) Die Begrenzung der Konjunkturschwankungen

Während nach der Meinung Erhards Stabilisierungskrisen in einer Marktwirtschaft nur als Folgen vermeidbar falschen Verhaltens denkbar sind ²⁾,

stimmen immer häufiger moderne "bürgerliche" wie "marxistische" Konjunkturtheoretiker darin überein ³⁾, daß der Marktwirtschaft eine systemeigene Tendenz zu periodischen Überinvestitionen (Investitionsballungen) innewohnt, die u.U. auch größere Schwankungen der Produktion und des Beschäftigungsgrades unvermeidbar machen. In 3.1.2.3. ist zusätzlich nachgewiesen worden, daß das Produktionspotential der westdeutschen Wirtschaft vor der Rezession von 1966/67 mit höherer Wachstumsrate ausgeweitet worden ist als danach. Da erst im letzten Drittel der sechziger Jahre bei verlangsamtem Wachstum des Produktionspotentials wieder eine annähernde Vollauslastung der Kapazitäten erreicht wurde, hat somit in den ersten zwei Dritteln der sechziger Jahre der Tatbestand der Überinvestition vorgelegen. Damit kann aber die Rezession von 1966/67 als empirischer Beweis dafür gelten, daß Marktwirtschaften vom Realtyp der Bundesrepublik auch unabhängig von Verhaltensfehlern der wirtschaftspolitisch verantwortlichen öffentlich-rechtlichen Organe vor Stabilisierungskrisen nicht gefeit sind. Wie ebenfalls in 3.1.2.3. belegt worden ist, wäre die Rezession noch härter ausgefallen, wenn nicht infolge einer relativ günstigen außenhandelspolitischen Konstellation ausfallende Binnennachfrage teilweise durch Exporte hätte ausgeglichen werden können.

Im Zusammenhang zunehmender Vermachtung der Märkte und einer damit einhergehenden vermehrten Anwendung der Politik administrierter Preise (Monopolpreisbildung) vergrößert sich darüber hinaus die Wahrscheinlichkeit, daß Stabilisierungskrisen in Stagflationskrisen einmünden, d.h. in einen für die Entwicklung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, für die Finanzierung der staatlichen Zukunftssicherung und für die Herstellung des sozialen Ausgleichs denkbar ungünstigen Gesamtzustand.

c) Die Marktwirtschaft als Leistungsgemeinschaft

Die Prüfung der These von der leistungsgerechten Verteilung des Sozialprodukts und der sozialen Chancen setzt eine Einigung über den Begriff der Leistungsgerechtigkeit voraus. Eine solche dürfte im Hinblick auf eine positive Bestimmung des Begriffs schwer zu erzielen sein. Dagegen wird in bezug auf eine negative Abgrenzung des Begriffs Übereinstimmung dahingehend vorausgesetzt werden dürfen, daß eine Verteilung sicher dann nicht leistungsgerecht ist, wenn Zuteilungen ohne entsprechende Gegenleistungen erfolgen. Genau diese Art von Zuteilungen aber ist notwendig mit einem Wirtschafts- und Gesellschaftssystem verbunden, das auf Privateigentum an Produktionsmitteln und Erbrecht aufgebaut ist.

Betrachten wir zunächst die Einkommensverteilung: hier erzielen diejenigen, die über ererbtes oder neu erworbenes Kapitalvermögen verfügen, ein doppeltes Einkommen: neben ihrem Arbeitseinkommen, das ggf. als kalkulatorisches Arbeitsentgelt von ihrem Unternehmer- oder Kapitaleinkommen zu subtrahieren ist, fällt ihnen ein zusätzliches Einkommen, eben

als Kapital-, Besitz- oder Gewinneinkommen zu. Diesem Kapital- oder Gewinneinkommen kommt zwar in der Marktwirtschaft im Zusammenhang der Leistungsstimulation, der Kontrolle und der optimalen Allokation produktiver Ressourcen eine wichtige Steuerungsfunktion zu, unter dem Gesichtspunkt der Leistungsgerechtigkeit bedeutet dieses Einkommen aber eine einseitige Begünstigung des Kapitalbesitzes gegenüber dem Nichtbesitz.

Dies gilt ohne jede Einschränkung, wenn es sich um ererbtes Kapital handelt, es gilt aber auch dann, wenn das Kapital aus früheren Gewinnen "durch Konsumverzicht" erspart wurde, sofern man jene Fälle ausschließt, in denen ein Kleinunternehmer oder "Kleinkapitalist" sich einen durchschnittlich gehobenen Lebensstandard versagt, um seinen Reingewinn möglichst unverkürzt für das Geschäft oder die Alterssicherung anzulegen. In allen anderen Fällen handelt es sich dagegen um einen bloß theoretischen Konsumverzicht, da mit ihm ein tatsächlicher Verzicht auf ein gehobenes Konsumniveau nicht verbunden ist.

Die von diesem Besitzeinkommen ausgehende soziale Asymmetrie hat, wie sich zeigen läßt ⁴⁾, für eine mögliche Anhebung des durchschnittlichen Lohneinkommens nur marginale Bedeutung, das damit verknüpfte soziale Störpotential wirkt sich vielmehr vor allem auf zwei anderen Ebenen aus:

1. Die hohe Konzentration des Besitzeinkommens (73,9% des privaten Produktivkapitals der Bundesrepublik befanden sich am 1.1.1966 im Besitz von 1,7% aller Haushalte ⁵⁾) bedingt eine entsprechend hohe Konzentration der Vermögensbildung, da mit wachsendem Einkommen auch ein wachsender Anteil des Einkommens gespart werden kann (1,7% aller Haushalte der Bundesrepublik vereinigten am 1.1.1966 31% des privaten Gesamtvermögens auf sich ⁶⁾). Mit wachsendem Vermögen aber ist wiederum zusätzliches Besitzeinkommen verbunden, so daß, wie es Carl Föhl und Manfred Hennies in ihrer Untersuchung zur Vermögensbildung in der Bundesrepublik formulierten, gilt: "Wer hat, dem wird gegeben" ⁷⁾. Damit aber führt die Marktwirtschaft zur Herausbildung und Perpetuierung einer relativ kleinen Gruppe innerhalb der Gesellschaft, die nicht primär durch Leistung, sondern durch Produktivbesitz und Vermögen über weit herausgehobene Möglichkeiten der persönlichen Lebensverwirklichung und der politisch-sozialen Einflußnahme verfügt ⁸⁾, einer Einflußnahme, die nicht nur nicht demokratisch legitimiert ist, sondern die ihrer Natur nach auch dazu tendieren wird, die langfristige Absicherung dieser sozial privilegierten Position vor allen anderen gesellschaftspolitischen Zielen vorrangig anzustreben.

2. Der Ausschluß der Masse der Lohnabhängigen vom Besitzeinkommen und die Durchbrechung des Leistungsprinzips durch den Tatbestand des Profiteinkommens ⁹⁾ muß expansive lohnpolitische Einstellungen bei Lohnabhängigen und Gewerkschaften auch dann begünstigen, wenn solche Forde-

derungen der Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems zuwiderlaufen und beispielsweise vor allem inflationsfördernd oder investitionshemmend oder im internationalen Wettbewerb leistungsschwächend wirken müssen, weil vom bloß einkommenspolitischen Aspekt gesehen selbst eine expansive Lohnpolitik dem Lohnempfänger noch immer nicht das geben kann, was - so lange das System funktionsfähig bleibt - dem Kapitalbesitzer zwangsläufig zufällt, obschon es das Ergebnis der Arbeit aller ist.

Ob eine vergesellschaftete Marktwirtschaft, wie das Ota Sik meint ¹⁰⁾, dem Lohninteresse der Werktätigen ein gleichwertiges Akkumulationsinteresse hinzugesellen würde, soll hier nicht untersucht werden, festzuhalten aber bleibt, daß die für eine Marktwirtschaft mit Privateigentum an den Produktionsmitteln systemnotwendige einkommens-, vermögens- und verfügungsmäßige Asymmetrie - jenseits einer bloß leistungsmäßigen Differenzierung - dem Modell einer sozial ausgeglichenen Leistungsgemeinschaft widerspricht, die die Theorie der formierten Gesellschaft als Bedingung für ein von allen Gruppen einvernehmlich anerkanntes Gemeinwohl voraussetzt. Vielmehr bleibt der Lohn- und Einkommenskonflikt ein für die "soziale Marktwirtschaft" aus Systemgründen ebenso unüberwindbares Konflikt- und Störpotential wie das Konzentrations- und Investitionsproblem.

d) Nichtintegrierte soziale Randgruppen

Quer zur klassenmäßigen Differenzierung der Bevölkerung in, vereinfacht gesagt, Lohnabhängige einerseits sowie Selbständige und Kapitaleigner andererseits ¹¹⁾ weist die Gesellschaft der Bundesrepublik ein hohes Ausmaß unterprivilegierter und unterversorgter sozialer Randgruppen auf. In seinem 1971 erschienenen Buch "Armut in der Bundesrepublik" zählte Jürgen Roth insbesondere die folgenden Gruppen auf ¹²⁾:

1 100 000	Menschen in ländlichen Gebieten, die ihre sozialen Bedürfnisse so weit reduzieren müssen, daß sie mit 100 bis 400 DM monatlich auskommen (es sind dies die Familien der Kleinbauern, der Altenteiler usw.);
600 000	Bewohner von Obdachlosensiedlungen (Armenanstalten);
450 000	Nichtseßhafte;
5 000 000	Erwerbstätige und Mitglieder von Familien mit einem monatlichen Einkommen von unter 600 DM;
5 378 000	Rentenabhängige mit einer monatlichen Rente bis zu 350 DM;
100 000	Geisteskranke in psychiatrischen Anstalten;
50 000	erwachsene Kriminelle in Haftanstalten;
100 000	Heimkinder
49 658	Jugendliche in Fürsorgeerziehung beziehungsweise freiwilliger Erziehungshilfe;
1 884 000	Kinder, die durch das soziale Schicksal ihrer Eltern in

ihrer weiteren Entwicklung erheblich gestört werden und die über die soziale Rolle ihrer Eltern nicht hinauskommen werden.

Zusammengenommen: mehr als 14 Millionen Menschen lebten Ende der sechziger Jahre in der Bundesrepublik in Armut oder in Kümmerverhältnissen. Als weitere Gruppen wären zusätzlich die Gastarbeiter (1966 ca. 1,2 Mio ohne nichterwerbstätige Familienmitglieder) sowie die große Zahl der körperlich und seelisch geschädigten Menschen (ca. 5 Mio) - soweit sie nicht schon in der Aufzählung von Jürgen Roth enthalten sind - zu nennen, deren Versorgung und Eingliederung in den Bildungs- und Arbeitsprozeß ebenfalls vielfach nur unzureichend erfolgte.

Hier handelt es sich offenbar um Gruppen, die aus dem Leistungszusammenhang der Marktwirtschaft entweder herausgefallen sind oder deren Mitglieder sich doch nur schwach und ungenügend in der von Erhard unterstellten "Leistungsgemeinschaft" behaupten konnten.

In seiner Düsseldorfer Parteitage Rede vom 31. März 1965, in der Erhard seine Konzeption der formierten Gesellschaft erstmalig vor der Öffentlichkeit entwickelte, hatte der Kanzler allerdings auch diese Randgruppen nicht ganz übersehen. Wörtlich sagte er:

"Wir wissen, daß es noch manche Not zu beseitigen gilt. Vor allem aber wissen wir, daß soziale Not in dieser unserer Gesellschaft viele Gesichter hat. Die Not des einsamen Alters, die Sorge um die Gesundheit, die Ängste vieler Menschen, die sich den konzentrierten Leistungsanforderungen unserer Gesellschaft beruflich, psychisch oder physisch nicht gewachsen fühlen. Im ganzen aber haben wir den Durchbruch erreicht. Von allen Industriestaaten verzeichnet die Bundesrepublik seit 1949 die weitaus wenigsten Streiks. Unsere Sozialleistungen erreichen den höchsten Anteil am Sozialprodukt von allen Ländern der Erde. Gerade angesichts dieser großen Erfolge sollten wir nicht zögern, die Sonde ehrlicher Kritik anzulegen, d.h. zu prüfen, was noch Besseres getan werden kann. ...

In einer freien Gesellschaft, wie sie uns als Leitbild vorschwebt, soll der einzelne Mensch seiner Verantwortung nicht beraubt, sondern ihr umgekehrt deutlicher bewußt werden. Wohl aber fordert es die Solidarität einer modernen formierten Gesellschaft, daß die Gemeinschaft angesichts der Abhängigkeit aller von allen die soziale Bürgschaft für den einzelnen übernimmt. Sie darf sich nicht darauf beschränken, die soziale Not zu lindern, sie muß die Not selbst verhindern. Wo das im einzelnen nicht möglich erscheint, dürfen wir nicht am alten Fürsorgeprinzip steckenbleiben. In solchen Fällen ist die soziale Sicherung dahin auszubauen, daß derjenige, der ohne eigene Schuld über keine ausreichende Versorgung verfügt, gleichwohl die Gewißheit haben darf, frei von Not leben zu können" 13).

Zur formierten Gesellschaft sollte also - wie schon zur sozialen Marktwirtschaft - gehören, Notstände der beschriebenen Art nach Möglichkeit gar nicht erst entstehen zu lassen und ihnen in solidarischer Gemeinschaft dort zu begegnen, wo ihnen Menschen unverschuldet anheimzufallen drohen. Der Realitätsgehalt dieser subjektiv zweifelsohne ehrlich gemeinten Versicherung wurde jedoch in zweifacher Weise eingeschränkt:

1. durch den Tatbestand, daß nach nahezu zwanzig Jahren sozialer Marktwirtschaft noch ungefähr ein Fünftel der Bevölkerung am Rande der Gesellschaft in Armut, sozialer Isolierung oder persönlicher Not lebte;
2. durch die Überlegung, daß es gerade auch die Funktionsmechanismen dieser Gesellschaft waren, die immer wieder "drop outs" und soziale Randgruppen erzeugten.

Gerade die in allen hochentwickelten kapitalistischen Staaten zu beobachtende auffallende Stärke und zunehmende Rate seelischer Desintegrationsprozesse, also von Kriminalität, Rauschgiftsucht, Alkoholismus, Geisteskrankheit und von mehr oder minder schweren Verhaltensstörungen beweist, daß die von Erhard apostrophierte sinnvoll gegliederte Leistungsgemeinschaft, die ihr oberstes Ziel in der Sicherung der wirtschaftlichen Dynamik und der auf Privateigentum sich gründenden Selbstverantwortung haben soll, in Wahrheit in erheblichem Maße eine Gesellschaft der Ungerechtigkeit und des Unfriedens ist. Durch die dieser Gesellschaft immanenten Mechanismen der Unterprivilegierung, der Unsicherheit, der sozialen und beruflichen Entfremdung, der Überforderung, der ungesteuerten Reizüberflutung sowie der Bereitstellung asozialer Identifikationsmuster (sozialer Aufstieg und gutes Leben nicht aufgrund gesellschaftlich nützlicher und leistungsbezogener Arbeit, sondern durch rücksichtslose Ausnutzung von Situationen und Positionen in einem Kapitalverwertungsprozeß, den in wachsendem Maße in keine gesellschaftliche Verantwortung eingebundene Machtbeziehungen durchdringen) wird ein beträchtlicher Teil der Gesellschaft, nämlich die Mitglieder der sich immer wieder neu auffüllenden sozialen Randgruppen, um ihre menschliche Selbstverwirklichung gebracht.

Zwar wird man einräumen müssen, daß ein Teil dieser Prozesse eine Begleiterscheinung der unvermeidbaren Leistungsbezogenheit aller modernen Industriegesellschaften ist, durch die der Leistungsschwache - sofern seine Position allein vom Ergebnis der eigenen Arbeit abhängt - in eine gesellschaftliche Randstellung gedrängt wird. Um dennoch das Prädikat "sozial" zu verdienen, muß eine solche Gesellschaft dann aber ihren leistungsschwächeren Mitgliedern jene zusätzliche Förderung gewähren und jene sozialen Integrationsmöglichkeiten anbieten, die es auch ihnen ermöglicht, im Rahmen ihrer Fähigkeiten zu einer gleichwertigen Daseinsverwirklichung zu gelangen.

Charakteristisch für die Gesellschaft der Bundesrepublik in der Mitte der sechziger Jahre - um uns auf diese zu beschränken - war indessen gerade eher das Gegenteil, nämlich eine starke Vernachlässigung dieser Gruppen (gemessen an dem hier aufgestellten Maßstab) ¹⁴⁾. Eine der Voraussetzungen zur Überwindung dieser Vernachlässigung wäre jedoch die Einsicht gewesen:

1. in die Schwere des mit solcher Randgruppenexistenz für gewöhnlich verbundenen Schicksals ¹⁵⁾ und
 2. in die systemimmanenten Ursachenzusammenhänge;
- d.h. aber gerade die Abkehr von einem harmonisierenden Gesellschaftsbild.

II. (zu 4.)

a) Wenn, wie in der vorangehenden Ziffer nachgewiesen, die nach Leistungskriterien sinnvoll und gerecht gegliederte Leistungsgemeinschaft nur eine Fiktion war, dann konnte es auch nicht jene Gemeinsamkeit der Interessenlage zwischen den sozialen Gruppen hinsichtlich der gesellschaftspolitischen Prioritäten geben, die den parlamentarischen Interessenausgleich am Leitstern eines allgemein anerkannten Gemeinwohls möglich gemacht hätte.

In diesem Zusammenhang sei nur an drei - an anderer Stelle insbesondere in 3.1.3.3. näher behandelte - Interessenkonflikte zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeber erinnert, in denen der Kanzler jeweils überwiegend die Partei der Arbeitgeber ergriff, ohne daß er dabei, wie die genauere Untersuchung zeigt, beanspruchen konnte, ein den Tarifparteien gemeinsam übergeordnetes Interesse zu vertreten. Gemeint sind Erhards und der Arbeitgeber Forderung nach Verlängerung der Arbeitszeit, nach Preisgabe der gewerkschaftlichen Mitbestimmungsforderung und nach Reduzierung der gewerkschaftlichen Lohnforderungen in den Jahren 1965/66.

In Wahrheit bleiben also für die soziale Marktwirtschaft schwerwiegende Interessendivergenzen nicht nur hinsichtlich der Gemeinwohldefinition und der gesellschaftspolitischen Prioritätsfestlegungen, sondern auch in bezug auf im engeren Sinne wirtschaftspolitische Entscheidungen charakteristisch.

b) Die Entwicklung zur formierten Gesellschaft sollte es nach Erhard erleichtern, die Investitionen der Zukunftssicherung einvernehmlich zu finanzieren. Wenn jedoch - wie dargelegt wurde - mit dem bestehenden Gesellschaftssystem in Wahrheit zwangsläufig unterschiedliche Interessenlagen verbunden sind, denen unterschiedliche Interessendringlichkeiten entsprechen, dann werden auch Fragen der Auswahl und der Finanzierung von Aufgaben der Zukunftssicherung zu Streitfragen, die nur politisch, d.h.

auf dem Wege politischer Auseinandersetzungen und der Eroberung politischer Mehrheiten, gelöst werden können.

Die Abweichung der tatsächlichen Gesellschaft von der unterstellten sozial gerechten Leistungsgemeinschaft, genauer die ganz und gar nicht leistungsgerechte Einkommens- und Vermögensverteilung behindert darüber hinaus ernstlich die Aufbringung der erforderlichen Mittel zur Finanzierung der Gemeinschaftsaufgaben, da die nicht leistungsbezogene Verzerrung der Einkommens- und Vermögensstruktur es schwierig oder unmöglich macht, die Masseneinkommen in dem Maße zu besteuern, wie es um der Finanzierung der Gemeinschaftsbedürfnisse willen eigentlich erforderlich wäre. Solange es eine Schicht mit außerordentlich hohem Einkommen gibt, wird von seiten der Masse der Einkommensbezieher ein psychologisch verständlicher Widerstand gegen eine stärkere Belastung der eigenen Einkommen ausgehen, ehe nicht eine drastische Erhöhung der Besteuerung der Großeinkommen vorhergegangen ist. Eine einschneidende Erhöhung der Besteuerung der "Großverdiener" ist aber aus "Systemgründen" gar nicht möglich, da dadurch sowohl die Kapitalbildung als auch die unternehmerische Investitionsneigung in verhängnisvoller Weise beeinträchtigt würden.

Auch in diesem Falle erweist sich somit der Tatbestand der fundamentalen sozialen Ungleichheit in der bestehenden Gesellschaft als ein schwerwiegender Hemmschuh gegenüber dem Versuch, diese Gesellschaft im Sinne größerer gesamtgesellschaftlicher Rationalität und Gerechtigkeit weiter zu entwickeln.

III. (zu 5.)

Das Vorhandensein "exogener" Ursachen sozialer Mängel der sozialen Marktwirtschaft, etwa in Gestalt der Kriegsfolgeleistungen, ist nicht zu bestreiten. Soweit technologische Strukturveränderungen zu sozialen Mißständen führen, wären sie allerdings der sozialen Marktwirtschaft selber anzulasten, da diese ihre soziale Untauglichkeit gegenüber den spezifischen Problemen der wissenschaftlich-technischen Revolution demonstrieren würden. Das systemwidrige gruppenegoistische Verhalten muß nach den Ausführungen zu Punkt 3 und 4 als endogener (systemimmanenter) Faktor behandelt werden, da dort dargetan wurde, daß es gerade die Struktureigenschaften und Funktionsmechanismen der sozialen Marktwirtschaft in ihrer faktischen Realität sind, die unterschiedliche Interessenlagen, Gruppenkonflikte und gruppenegoistische Verhaltensweisen erzeugen.

2.3.3. Anmerkungen zu 2.3.

- 1) Vgl. 0.2., Anmerkung 1.
- 2) Vgl. Erhards Rundfunkrede vom 21. März 1962 (zitiert nach: Bulletin, Nr. 57 vom 23.3.1963, S. 477ff.) :
 "Ich bin deshalb weder pessimistisch noch gar verzweifelt, denn noch haben wir die Gestaltung unserer Zukunft in der Hand. Konjunktoren kommen nicht als Fluch oder Segen über uns, sondern sind immer Ausfluß unseres eigenen richtigen oder falschen Verhaltens." (S. 480)
- 3) Vgl. 3.1.5., Anmerkungen 3, 4, 5 und 7.
- 4) In 1.1.14., Anmerkung 10 ist darauf hingewiesen worden, daß bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Arbeitszeiten der Selbständigen und der abhängig Erwerbstätigen die relative Steuernetto Lohnquote für 1971 den Wert von 89% annehmen würde (sonst 84,6%), d.h. 1971 hat das durchschnittliche Steuernettoeinkommen der unselbständig Erwerbstätigen 89% des durchschnittlichen Steuernettoeinkommens aller Erwerbstätigen betragen. Ein Übergang zur Gleichverteilung hätte also den Arbeitnehmern eine Anhebung ihres Steuernettoeinkommens um durchschnittlich ca. 12% eingebracht (die zur Sicherung der gesamtwirtschaftlichen Sparquote überwiegend investiv hätte angelegt werden müssen). Dieser Prozentsatz ist nicht nur absolut genommen gering, sondern er ist es vor allem auch im Vergleich zur Größe der Einkommensstreuung im Bereich der Arbeitnehmer (insbesondere auch hinsichtlich der sozialstatistischen Gruppe der Arbeiter). (Vgl. bezüglich der Einkommensstreuung innerhalb der verschiedenen Sozialgruppen: R. Wagenführ, Wirtschafts- und Sozialstatistik, Bd. 2, Freiburg, S. 115f.).
- 5) Jürgen Siebke: Die Vermögensbildung der privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Arbeit- und Sozialordnung, Bonn 1971, S. 39.
- 6) Ebd., S. 39.
- 7) Carl Föhl/Manfred Hennies: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, Pfullingen 1966, S. 41.
 "Da aus den großen Einkommen, die vorwiegend aus Gewinn- und Zinseinkommen bestehen, ein recht erheblicher Teil für die Ersparnisbildung verwendet wird, während die kleinen Einkommen, die zu meist bloße Arbeitseinkommen sind, fast vollständig für Verbraucherausgaben verausgabt werden, fällt zwangsläufig in einer unternehmerischen Wirtschaft ohne wirksame wirtschaftspolitische Umverteilungsmaßnahmen der weitaus größte Teil des auf den privaten Sektor entfallenden Volksvermögenszuwachses denjenigen zu, die bereits in er-

heblichem Maße Vermögen gebildet haben. Das heißt mit anderen Worten: Wer hat, dem wird gegeben."

- 8) Zu den in dieser Weise Privilegierten wären neben den Inhabern großer Kapitalvermögen allerdings auch jene Spitzengruppe von Angestellten und Beamten zu zählen, deren Mitglieder zumindest ihrem Einkommen nach in nicht leistungsgerechter Weise privilegiert sind.
- 9) Als ein spezieller Fall nicht leistungsbezogenen Einkommens mit erheblicher sozialer Bedeutung muß auch die Baubodenrente angesehen werden. Insgesamt werden die in der Nachkriegszeit bis Ende der sechziger Jahre aus Bodenwertsteigerungen erzielten Gewinne auf mindestens 100 Mrd DM geschätzt. Vgl. Folker Schreiber (Hrg.): Bodenordnung? Vorschläge zur Verbesserung der Sozialfunktion des Bodeneigentums, Stuttgart 1969, S. 19.
- 10) Vgl. Ota Šik: Argumente für den Dritten Weg, Hamburg 1973, insb. S. 11 - 37.
- 11) Vgl. als einen Versuch für eine differenziertere Darstellung der klassenmäßigen Gliederung der Gesellschaft der Bundesrepublik: Margarete Tjaden-Steinhauer/Karl Hermann Tjaden: Klassenverhältnisse im Spätkapitalismus, Stuttgart 1973, insb. S. 198 - 200.
- 12) Jürgen Roth: Armut in der Bundesrepublik, Beschreibungen, Familiengeschichten, Analysen, Dokumentationen, Frankfurt 1971, S. 70.
- 13) 13. CDU-Parteitag, Düsseldorf 28. - 31. März 1965, Niederschrift, Bonn 1965, S. 7.
- 14) Vgl. 3.2.4., Anmerkung 86.
- 15) Vgl. dazu die Fallbeispiele bei Joseph Roth, a.a.O. (Anmerkung 12), fortgeführt in der Neufassung: ders.: Armut in der Bundesrepublik. Über psychische und materielle Verelendung, Frankfurt 1974.

Die Politik der Regierungen Erhard	Seite
1. <u>Krise und Scheitern in der Konjunkturpolitik</u>	
1.1. Methodische Vorbemerkungen	150
1.2. Der Konjunkturzyklus von 1963 bis 1967	152
3.1.2.1. Der Ablauf des Konjunkturzyklus	152
3.1.2.2. Entwicklungsanalyse der gesamtwirtschaftlichen Nachfragekomponenten 1963 - 1967	157
3.1.2.3. Exogene Determinanten der Nachfrageentwicklung	167
1. Die Außenhandelsbedingungen	167
2. Die Entwicklung der Geld- und Kreditpolitik	170
3. Die öffentliche Ausgabenpolitik	173
4. Die Entwicklung der Gewinnsituation der Unternehmer	176
5. Die Kapazitätsentwicklung	182
1.3. Die Konjunkturpolitik der Regierung Erhard	187
3.1.3.1. Die Krisenperzeption und -strategie der Regierung Erhard	187
1. Regierungsaussagen zur Veränderung des wirtschaftspolitischen Datenkranzes	187
2. Die konjunkturtheoretischen und konjunkturpolitischen Vorstellungen der Regierung	189
3.1.3.2. Die Behandlung der Reformprojekte zum Ausbau des konjunkturpolitischen Instrumentariums durch die Regierung Erhard	194
1. Die "konzertierte Aktion"	194
2. Das "Stabilitätsgesetz"	198
3. Die "mittelfristige Finanzplanung"	204
4. Die "Finanzreform"	206
3.1.3.3. Charakteristische argumentative und gesellschaftspolitische Einseitigkeiten der Konjunkturpolitik der Regierung Erhard	208
1. Stellungnahmen zur Lohnpolitik	208
2. Propagierung einer Arbeitszeitverlängerung	211
3. Stellungnahmen zur Zahlungsbilanzentwicklung	213
4. Inkonsequenzen der Fiskalpolitik	215
1.4. Kritische Bewertung der Konjunkturpolitik der Regierung Erhard	217
3.1.4.1. Die kritische Bewertung der Konjunkturpolitik durch den Sachverständigenrat	217
3.1.4.2. Das konjunkturpolitische Fehlverhalten der Regierung und seine Ursachen	218
1.5. Anmerkungen zu 3.1.	222

3.1.1. Methodologische Vorbemerkungen

Eine Beurteilung des konjunkturpolitischen Verhaltens der Regierung Erhard wirft zunächst ein methodologisches Problem auf, insofern als innerhalb der Wirtschaftswissenschaften und der politischen Ökonomie keine einheitlichen Auffassungen über Ursachen und Beeinflussungsmöglichkeiten der Konjunkturzyklen in kapitalistischen Wirtschaftssystemen bestehen. Es existiert nicht nur der Gegensatz der "bürgerlichen" Erklärungsmodelle zu den Auffassungen der marxistischen Theoretiker, sondern auch innerhalb der "bürgerlichen" Nationalökonomie gibt es den Streit der Schulen. Insbesondere werden die herrschenden keynesianischen und neoklassischen Theorien über die Ursachen der zyklischen Schwankungen des Volkseinkommens und über die Möglichkeiten ihrer Steuerung seit einigen Jahren von den "Monetaristen" der Friedmann-Schule mehr oder weniger in Frage gestellt ¹⁾.

Die hier vorgelegte Analyse folgt primär dem "keynesianischen" Konzept, das auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik seinen Gutachten bisher zugrunde gelegt hat ²⁾. Damit ist gemeint, daß die hier herangezogene Konjunkturtheorie von der Voraussetzung ausgeht, daß "in einem marktwirtschaftlichen System der sogenannte private Sektor zu instabilem Verhalten neigt und mit zyklischer Automatik erhebliche Schwankungen der Wirtschaftsaktivität hervorbringt. Werden Schwankungen nicht durch antizyklische Politik gedämpft, dann erzwingt nach dieser Vorstellung die immanente Instabilität dauerhafte Unterbeschäftigungslagen oder gar kumulative Prozesse nach unten" ³⁾. Positiv gewendet unterstellt diese Theorie, daß es möglich sei, durch eine monetäre und fiskalpolitische Steuerung der Gesamtnachfrage bei Gewährleistung gewisser Randbedingungen - wie z.B. eines hinreichenden Wettbewerbs und außenwirtschaftlicher Absicherung - sowohl eine sich anbahnende Konjunkturüberhitzung zu dämpfen wie Staginationskrisen zu verhindern.

Hauptinhalt der Theorie sind Aussagen über den Wechselwirkungszusammenhang zwischen den Unternehmerinvestitionen und den übrigen volkswirtschaftlichen Gesamtgrößen, aus denen sich Schlußfolgerungen über die Auswirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf die Investitionstätigkeit und damit auf den Konjunkturablauf ableiten lassen. Die Theorie formuliert zwar generelle Aussagen über im Konjunkturablauf wirksame Mechanismen und Interdependenzen, liefert aber kein allgemeines Erklärungsmodell für die Entstehung und daher auch für die Beeinflussungsgrenzen eines Konjunkturzyklus ⁴⁾.

Der Maßnahmenkatalog, der sich aus dieser Theorie zur Konjunktursteuerung ableiten läßt, kann daher insbesondere von den marxistischen Konjunktur- und Krisentheoretikern aufgrund einer spezifischen Erklärungstheorie der Konjunkturzyklen als Folgen einer periodischen "Überproduk-

tion von Kapital" ⁵⁾ im Zusammenhang eines nicht koordinierten "Kapitalverwertungsstrebens" der Unternehmen als letztlich unzureichendes Instrumentarium zur dauerhaften Verhinderung ernstlicher Konjunkturkrisen angesehen werden, ohne daß eine solche Behauptung im Widerspruch zu den Einzelaussagen der keynesianischen Theorie zu stehen braucht.

So vertreten beispielsweise die DDR-Autoren von "Der Imperialismus der BRD" die These, daß die staatliche Krisenregulierung im Endergebnis nur zu einer Verschärfung der Widersprüche des kapitalistischen Systems führe, allerdings in Verbindung mit einer teilweisen Verlagerung der Krisenschwerpunkte (abnehmende Kapazitätsauslastung, wachsende Inflationsraten, zunehmende Weltwährungs- und Welthandelskrisen u.a.) ⁶⁾.

Andere marxistische Autoren, wie Ernest Mandel, betonen dagegen stärker die Auffassung, daß der klassische Industriezyklus selber immer weniger beherrschbar werde und gelangen so zu der Schlußfolgerung, daß im Zusammenhang abnehmender Wachstumsraten der kapitalistischen Weltproduktion immer kürzere Phasen der Hochkonjunktur und immer längere der Rezession und der relativen Stagnation zu erwarten seien ⁷⁾.

Insbesondere hat Mandel in bezug auf die Rezession von 1966/67 den Beweis zu führen gesucht, daß nicht primär Fehler der Wirtschaftspolitik, sondern die Eigendynamik des kapitalistischen Reproduktionsprozesses die Rezession (im Sinne eines absoluten Produktionsrückganges) verursacht habe ⁸⁾.

Damit lassen sich für den Konjunkturzyklus der Erhard-Ära zwei antagonistische Auffassungen einander gegenüber stellen: Die eine sieht in der schließlich eingetretenen Rezession das zwangsläufige Ergebnis einer Kapital-Überproduktionskrise, die andere das vermeidbare Resultat wirtschaftspolitischer Fehlentscheidungen. Als Prototypen dieser unterschiedlichen Einschätzungen bieten sich auf der einen Seite der marxistische Wirtschaftstheoretiker Ernest Mandel, auf der anderen Seite der Sachverständigenrat ⁹⁾ an.

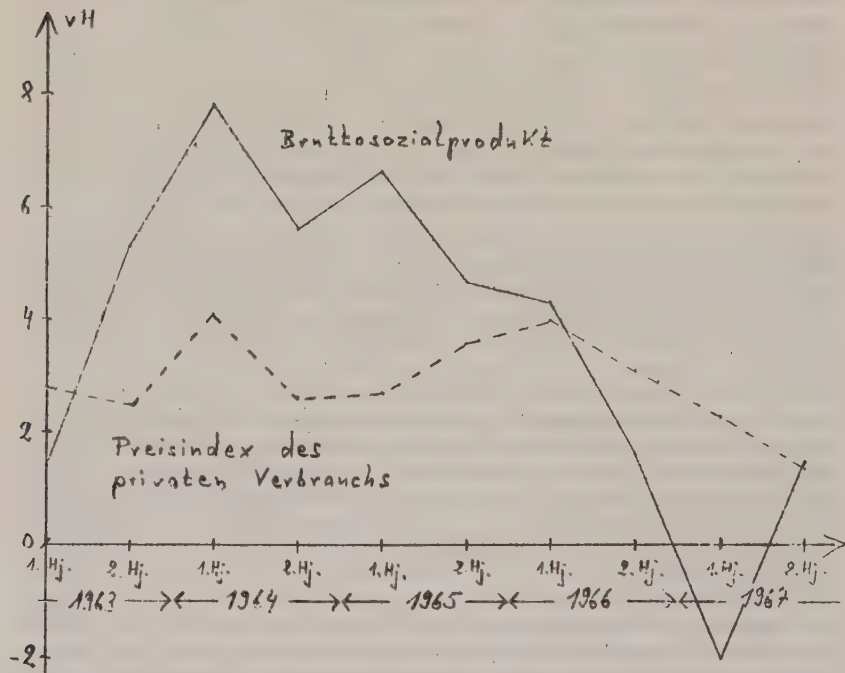
Eine kritische Stellungnahme zu diesen beiden Positionen ist für eine Beurteilung der Wirtschaftspolitik der Regierung wichtig, kann aber wie diese Beurteilung selber nur auf der Grundlage einer hinreichend genauen Analyse des Konjunkturverlaufes gewonnen werden. Die Analyse der Konjunkturpolitik der Regierung Erhard soll deshalb in drei Schritten erfolgen:

1. Die Untersuchung des Konjunkturablaufs und seiner endogenen und exogenen Determinanten.
2. Die Konjunkturpolitik der Regierung Erhard.
- 3.. Versuch einer kritischen Beurteilung der staatlichen Konjunkturpolitik.

3.1.2. Der Konjunkturzyklus von 1963 bis 1967

3.1.2.1. Der Ablauf des Konjunkturzyklus

Graphik 1 Die Konjunkturentwicklung 1963 - 1967, dargestellt an der Veränderung des Bruttosozialprodukts (in Preisen von 1962) und des Preisindex des privaten Verbrauchs gegenüber den entsprechenden Halbjahren des Vorjahres in vH



Quelle:

Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 110 u. 112.

Der Konjunkturzyklus 1963 bis 1967 wurde im zweiten Halbjahr 1963 durch das Zusammentreffen einer starken Exportausweitung (in Preisen von 1962:

+ 4,2 Mrd DM = + 12% gegenüber dem 2. Halbjahr 1962)¹⁰⁾ und einer kräftigen Erhöhung der Bauinvestitionen (+ 2,8 Mrd DM = + 10,0%, davon zur Hälfte öffentliche Bauten) ausgelöst. Im Frühsommer 1964 konstatierte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eine Übernachfrage nicht nur bei exportintensiven, sondern auch bei den binnenwirtschaftlich orientierten Unternehmen. Die Sachverständigen erwarteten daher eine "gefährliche inflationäre Welle", falls von der Bundesregierung nicht gezielte Gegenmaßnahmen ergriffen wurden¹¹⁾.

1964: Der Konjunkturaufschwung erreichte im 1. Halbjahr 1964 mit einer Zuwachsrates des Bruttosozialprodukts von 7,8% (gegenüber dem 1. Halbjahr 1963) ein erstes Maximum. Hauptträger der Konjunktur waren nach wie vor der Export und die Bauinvestitionen, die in Preisen von 1962 gegenüber dem 1. Halbjahr 1963 um 15,4% (5,4 Mrd DM) bzw. 21,9% (3,3 Mrd DM) anstiegen. Auch die Auftragseingänge in der Industrie erreichten erst jetzt ihren Höhepunkt mit 18,2% Zunahme.

Gemessen an der Ausnutzung der Kapazitäten setzte sich dieser Aufschwung auch in der zweiten Jahreshälfte 1964 fort. Die Kapazitätsauslastung erreichte mit 88% (Jahresende) ihr Konjunkturmaximum. Die Zuwachsrates der bisherigen Träger der Konjunktur - Export und Bauinvestitionen - gingen allerdings bereits deutlich zurück. Da andererseits bei durchschnittlich bis unterdurchschnittlichem Wachstum des privaten und öffentlichen Verbrauchs das durch Export und Bauten induzierte Wachstum der Ausstattungsinvestitionen nur wenig über dem durchschnittlichen lag, genügte der eingangs erwähnte Rückgang der Wachstumsraten der konjunkturauslösenden Nachfragekomponenten, um die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate auf 5,6% absinken zu lassen. Parallel dazu schwächte sich nach kräftiger Preisexpansion im 1. Halbjahr (Preisindex des privaten Verbrauchs: + 4,1%) auch der Preisauftrieb in der zweiten Jahreshälfte merklich ab (Preisindex des privaten Verbrauchs: + 2,6%).

1965: Das erste Halbjahr 1965 brachte vor allem durch ungewöhnlich hohe Lagerinvestitionen (10,6 Mrd DM bzw. + 5,5 Mrd DM gegenüber dem 1. Halbjahr 1964) sowie durch eine ausgeprägte Zunahme des Staatsverbrauchs (+ 3,5 Mrd DM, hier ausnahmsweise in jeweiligen Preisen ausgewiesen)¹²⁾ einen zweiten Konjunkturstoß, der die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate auf ein zweites Konjunkturmaximum von 6,6% ansteigen ließ. Wie vom Sachverständigenrat vorausgesagt, verschärfte sich daher 1965 der Inflationsprozeß erneut, indem die durch die Hochkonjunktur entstandenen "Preis- und Lohnerhöhungsspielräume allmählich, aber unaufhaltsam ausgenutzt wurden"¹³⁾. So erhöhte sich insbesondere der Preisindex des privaten Verbrauchs jahresdurchschnittlich um 3,2% (gegenüber 2,2% für 1963).

Mit einer Zuwachsrates von 6,6% hatte die Konjunktur jedoch zugleich

"ihren oberen Wendepunkt - gemessen als höchster Kapazitätsauslastung" 14) erreicht. Zwar kam es in der zweiten Jahreshälfte zu einem neuerlichen Anstieg der Wachstumsrate des Exports und auch diejenigen des privaten und staatlichen Verbrauchs erhöhten sich noch ein wenig, doch konnte dies nicht den Rückgang in den Ausrüstungs- und Bauinvestitionen sowie vor allem in den Lagerinvestitionen (- 1,1 Mrd DM gegenüber dem 2. Halbjahr 1964 bzw. - 11,7 Mrd DM gegenüber dem 1. Halbjahr 1965) ausgleichen. Die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate fiel infolgedessen um rd. 30% auf 4,7%. Am deutlichsten signalisierte indessen der Rückgang der Auftragseingänge die einsetzende Konjunkturwende, deren Zuwachsrate von + 18,2% im 1. Quartal 1964 - mit einer jahresdurchschnittlichen Abnahme von 50% - auf nur noch 4,8% im 4. Quartal 1965 fiel. Gleichwohl und trotz abnehmender Kapazitätsauslastung beschleunigte sich in der 2. Jahreshälfte der Preisauftrieb weiter und erreichte mit 3,8% für den Preisindex des privaten Verbrauchs einen neuen Maximalwert.

1966: Noch immer relativ hohe - wenn auch bereits merklich verminderte - Wachstumsraten des privaten und staatlichen Verbrauchs sowie eine wieder gestiegene Zuwachsrate der Bauinvestitionen stützten im 1. Halbjahr 1966 in Verbindung mit einem weiterhin hohen Exportzuwachs zunächst noch die Konjunktur und ermöglichten für die erste Jahreshälfte eine gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate von wiederum über 4 Prozent (+ 4,3%). Die inzwischen hinzugekommenen Kapazitäten konnten jedoch bereits immer weniger voll ausgelastet werden, so daß ihr Auslastungsgrad von nur noch 85% in der ersten Jahreshälfte 1966 auf schließlich 78% am Ende der zweiten Jahreshälfte zurückging.

Der starke Abfall der Kapazitätsauslastung im 2. Halbjahr 1966 war allerdings Ausdruck eines jetzt partiell schon absoluten Produktionsrückgangs. Dieser hatte sich für die Investitionsgüterindustrie bereits in den ersten beiden Jahresquartalen mit außerordentlich niedrigen Wachstumsraten von + 0,6 und + 0,9 Prozent angekündigt. Im zweiten Quartal wurde darüber hinaus zum ersten Mal seit dem Konjunkturtief vom 1. Halbjahr 1963 der Zuwachs der inländischen Auftragseingänge negativ.

Im 3. Vierteljahr wies dann als erster Industriezweig die Investitionsgüterindustrie negative Zuwachsrate auf, bis schließlich im letzten Vierteljahr für die industrielle Nettoproduktion im ganzen ein absoluter Rückgang zu verzeichnen war. Als Ergebnis dieses Prozesses stieg das Brutto-sozialprodukt (in Preisen von 1962) im 2. Halbjahr 1966 nur noch um 1,6%. Zusammen mit der Verlangsamung des Produktionsanstiegs trat in der 2. Jahreshälfte auch eine merkliche Abschwächung des Preisauftriebs ein, nämlich gemessen am Preisindex für den privaten Verbrauch von 4,0% im 1. Halbjahr auf 3,1% im zweiten.

1967: Der seit der 2. Jahreshälfte von 1966 zu beobachtende Übergang der

konjunkturellen Abschwächung in eine rezessive Entwicklung verstärkte sich 1967 und erreichte im 2. Vierteljahr 1967 seinen Tiefpunkt mit einer Veränderung der industriellen Nettoproduktion um - 7,0%. In der zweiten Jahreshälfte 1967 setzte dann eine langsame Erholung ein, die im letzten Vierteljahr wieder zu einer positiven Wachstumsrate der industriellen Nettoproduktion in Höhe von 4,7% führte. Im Gesamtergebnis wies das Jahr 1967 eine Abnahme des realen Bruttosozialprodukts um 0,2 Prozent auf. Die Arbeitslosenquote wuchs statistisch von 0,7% (1966) auf 2,1% (1967), real jedoch auf 4,5% an, nämlich unter Berücksichtigung des konjunkturbedingten Rückgangs der Zahl der abhängigen Erwerbspersonen einschließlich der abgewanderten Gastarbeiter¹⁵⁾. Zum ersten Mal seit 1959 sank der Index der industriellen Erzeugerpreise (- 0,9%), während der Preisindex des privaten Verbrauchs "nur" noch um 1,8% zunahm.

Tabelle 1: Die Entwicklung des Sozialprodukts (a), der Preise (b) und der industriellen Kapazitätsauslastung im Konjunkturzyklus 1963-1967 (a, b: Veränderung gegenüber dem entsprechenden Halbjahr des Vorjahres in vH)

	Zunahme des Bruttosozialprodukts		Zunahme des Preisindex		Kapazitätsauslastung ¹⁾ in der Industrie in vH	
	real	nominal	des privaten Verbrauchs	der industr. Erzeugerpreise	insgesamt	Investitionsgüterindustrie
1963 1.Hj.	1,4	4,9	2,8	0,6	83,5	79,0
2.Hj.	5,3	8,3	2,5	-0,4	84,5	80,5
1964 1.Hj.	7,8	10,4	4,1	0,7	85,5	81,0
2.Hj.	5,6	8,9	2,6	1,5	87,0	83,0
1965 1.Hj.	6,6	10,3	2,7	2,5	87,0	84,5
2.Hj.	4,7	8,6	3,6	2,4	86,0	83,0
1966 1.Hj.	4,3	8,2	4,0	2,2	85,0	80,5
2.Hj.	1,6	5,1	3,1	1,2	82,0	77,0
1967 1.Hj.	- 2,0	0,1	2,3	{ - 0,8	77,0	72,5
2.Hj.	1,5	1,8	1,4		78,5	73,0

1) Durchschnittliche Kapazitätsauslastung im betreffenden Halbjahr, gerundet auf $\pm 0,5$ Prozentpunkte¹⁶⁾.

Quellen:

1. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, 1972, S. 104 und 110.
2. Jahresgutachten 1971/72, S. 26 (nach zahlenmäßiger Auswertung von Schaubild 10).
3. Jahresgutachten 1973/74, S. 264, Tabelle 51.

Tabelle 2: Die Entwicklung der industriellen Nettoproduktion sowie der Auftragseingänge in der Industrie im Konjunkturzyklus 1963 - 1967 (Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vierteljahr des Vorjahres in vH)

	Industrielle Nettoproduktion		Auftragseingänge in der Industrie			
	insgesamt	Investitionsgüter-Industrie	insgesamt	Inland	Ausland	Invest.güter-Industrie
1963 1.Vj.	1,7	0	- 2,2	- 4,0	6,4	- 1,6
2.Vj.	4,5	2,2	2,5	- 1,1	17,9	2,4
3.Vj.	3,5	1,4	7,4	4,3	22,0	11,7
4.Vj.	5,2	2,8	10,1	7,0	22,9	12,6
1964 1.Vj.	11,6	9,3	18,2	17,2	21,8	17,5
2.Vj.	7,1	7,0	15,6	16,6	11,9	16,6
3.Vj.	7,5	7,0	12,2	13,4	8,0	11,2
4.Vj.	.	.	.	.	.	.
1965 1.Vj.	7,4	9,4	8,5	9,2	5,7	12,3
2.Vj.	7,2	9,7	6,2	6,3	5,5	8,4
3.Vj.	4,7	5,1	6,1	5,2	10,1	7,8
4.Vj.	3,4	3,4	4,8	4,3	7,3	5,8
1966 1.Vj.	3,4	0,6	5,4	4,0	11,5	2,0
2.Vj.	3,2	0,9	2,4	- 0,6	14,9	3,6
3.Vj.	0,9	- 1,8	- 1,0	- 4,0	12,0	- 1,7
4.Vj.	- 1,0	- 3,6	- 6,6	-11,8	13,6	- 8,6
1967 1.Vj.	- 5,6	- 11,4	-10,1	-15,1	8,0	- 14,2
2.Vj.	- 7,0	- 12,9	- 5,1	- 9,2	9,9	- 7,3
3.Vj.	- 2,1	- 6,7	- 0,5	- 2,9	8,1	- 1,6
4.Vj.	4,7	- 2,8	13,3	14,1	10,3	17,8

Quelle:

Bundesministerium der Finanzen (Hrg.): Finanzberichte 1965 - 1969, jeweils S. 11 - 13.

3.1.2.2. Entwicklungsanalyse der gesamtwirtschaftlichen Nachfragekomponenten 1963 - 1967

Für eine angemessene Beurteilung sowohl des Einflusses des Konjunkturverlaufes auf die Lage der Regierung Erhard wie des Wirkungscharakters der Regierungsmaßnahmen zur Steuerung der Konjunktur ist es notwendig, vorab die im engeren Sinne ökonomischen Komponenten und Determinanten der Konjunkturentwicklung zu erfassen. Als eine dafür fruchtbare Methode bietet sich die Analyse der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfragekomponenten an ¹⁷⁾. Diese Untersuchung soll in der folgenden Weise vorgenommen werden:

1. Die volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage oder letzte Verwendung des Sozialprodukts wird in die folgenden Bestandteile aufgegliedert:
 1. Privater Verbrauch (47,6%)
 2. Staatsverbrauch (13,0%)
 3. Ausrüstungsinvestitionen (9,1%)
 4. Bauinvestitionen (12,5%)
 5. Lagerinvestitionen (Vorratsveränderungen) (0,7%)
 6. Ausfuhr im Sinne der Volkswirtschaftl. Gesamtrechnung (17,1%)
2. Für jede Komponente wird der durchschnittliche Anteil an der letzten Verwendung des Sozialprodukts in vH berechnet. Als Zeitspanne für die Bestimmung dieses - mittelfristigen - Durchschnittswertes wird die Konjunkturperiode von 1963 bis 1967 zugrunde gelegt. Die auf diese Weise ermittelten Durchschnittswerte sind in Klammern der jeweiligen Nachfragekomponente bei ihrer Aufzählung unter Ziffer 1 angefügt worden ¹⁸⁾.
3. Unter der Bedingung gleichmäßiger Entwicklung der Nachfragekomponenten müßte der durchschnittliche Anteil des Zuwachses einer Nachfragekomponente am Zuwachs der Gesamtnachfrage gleich dem durchschnittlichen Anteil der Nachfragekomponente an der letzten Verwendung des Sozialprodukts sein. Betragen daher die durchschnittliche Wachstumsrate der Gesamtnachfrage x Prozent und der durchschnittliche Anteil einer Nachfragekomponente an der Gesamtnachfrage y Prozent, so gibt das Produkt $y \cdot x$ den in Prozenten der Gesamtnachfrage ausgedrückten durchschnittlichen Nachfragezuwachs einer Nachfragekomponente wieder. $y \cdot x$ soll deshalb der durchschnittliche normierte Zuwachswert der betreffenden Nachfragekomponente heißen (normiert, weil in Prozenteneinheiten der Gesamtnachfrage ausgedrückt). Allgemeiner soll jeder in Prozenten der Gesamtnachfrage der Vorperiode ausgedrückte Nachfragezuwachs einer Nachfragekomponente von der Periode t_0 zur Periode t_1 als der zugehörige normierte Zuwachswert der betreffenden Nachfragekomponente bezeichnet werden.

Indem man den Zuwachs von Nachfragekomponenten zu verschiedenen Perioden in normierte Zuwachswerte umrechnet, macht man sie hinsichtlich ihres Nachfrageeffektes miteinander vergleichbar. Ist z der normierte Zuwachswert einer Nachfragekomponente zur Periode t_1 , so ist $z - (\bar{y} \cdot \bar{x})$ ein Maß für die Abweichung des tatsächlichen Zuwachses der betreffenden Nachfragekomponente zur Periode t_1 vom zugehörigen Durchschnittswert. Positive Abweichungen weisen eine gegenüber dem Konjunkturmittel expansive, negative Abweichungen eine gegenüber dem Konjunkturdurchschnitt kontraktive Größe des Nachfragezuwachses aus. Die Größe $z - (\bar{y} \cdot \bar{x})$ soll deshalb als konjunktuelle Abweichung bezeichnet werden.

4. Als durchschnittliche Wachstumsrate der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage gilt das arithmetische Mittel aus den für jedes Halbjahr zwischen 1963 und 1966 berechneten Jahreszuwachsraten der Gesamtnachfrage (prozentuale Veränderung gegenüber der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage im entsprechenden Vorjahreshalbjahr). Dieser Durchschnittswert errechnet sich zu 8,44 % ¹⁹⁾. (Das Jahr 1967 blieb wegen seines rezessiven Charakters in diesem Falle der Bestimmung eines Wachstumsmittelwertes unberücksichtigt).
5. Vor allem aufgrund der unzureichenden Methoden zur Deflationierung des Staatsverbrauchs ²⁰⁾ erfolgen alle Rechnungen in jeweiligen Preisen.
6. Für die unter Ziffer 3 definierten durchschnittlichen normierten Zuwachswerte ergeben sich unter Verwendung der unter Ziffer 1 und 4 angegebenen Werte die folgenden Prozentzahlen ²¹⁾:

1. Privater Verbrauch	4,01 %
2. Staatsverbrauch	1,10 %
3. Ausrüstungsinvestitionen	0,77 %
4. Bauinvestitionen	1,06 %
5. Lagerinvestitionen	0,06 %
6. Ausfuhr	1,44 %

Die Summe der durchschnittlichen normierten Zuwachswerte der Nachfragekomponenten ist definitionsgemäß gleich der durchschnittlichen Wachstumsrate der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, d.h. also gleich 8,44 Prozent.

7. Die hier eingeführte Meßgröße "konjunktuelle Abweichung" erfaßt gemäß ihrer Definition nur die Abweichung des normierten Zuwachses einer Nachfragekomponente von seinem Durchschnittswert, nicht seine Veränderung gegenüber seinem Wert in der Vorperiode. Auch diese Veränderung hat aber eine konjunktuelle Bedeutung. Selbst wenn beispielsweise der normierte Zuwachswert in einer Periode t_1 eine nega-

tive Abweichung gegenüber seinem konjunkturellen Mittelwert aufweist (Sachverhalt a), so kann doch gleichzeitig dieser Wert größer sein als der Wert zur Periode t_0 (Sachverhalt b). In diesem Falle würde von dieser Komponente zwar aufgrund des Sachverhalts a eine kontraktive Konjunkturwirkung ausgehen, zugleich jedoch - wegen des Sachverhaltes b - eine geringere als in der Vorperiode. Die somit gleichfalls konjunkturelevante Veränderungsgröße des normierten Zuwachswertes einer Nachfragekomponente von einer Periode zur darauffolgenden soll die zugehörige "Periodenveränderung" genannt werden.

8. Aufgrund der unter Ziffer 7 angeführten Sachverhalte ist es notwendig, die Nachfrage-Komponentenanalyse einer Konjunktur unter gleichzeitiger Berücksichtigung sowohl der "konjunkturellen Abweichungen" wie der "Periodenveränderungen" vorzunehmen.

Tabelle 3: Die halbjährliche Entwicklung der konjunkturellen Abweichungen der normierten Zuwachswerte der Nachfragekomponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage von 1963 bis 1967 22)

	Privater Verbrauch	Staatsverbrauch	Ausstattungs-Investitionen	Sozialinvestitionen	Lagerinvestitionen	Ausfuhr	Anspruchsbefugte (in vH)		
							Zuwachswerte BSP 1)	real	normiert
1963 1.Hj.	- 0,90	0,71	- 0,71	- 1,05	- 0,45	- 0,53	1,4	4,9	3,43
2.Hj.	- 0,92	- 0,02	- 0,30	0,79	- 0,36	0,49	3,3	8,3	7,94
1964 1.Hj.	- 0,44	- 0,96	0,16	1,04	0,06	1,09	7,8	10,4	10,20
2.Hj.	- 0,22	- 0,10	0,15	0,62	1,11	- 0,18	3,6	8,9	9,83
1965 1.Hj.	0,26	0,30	0,37	- 0,23	2,46	- 0,14	6,6	10,3	11,94
2.Hj.	1,19	0,53	0,62	- 0,28	- 0,52	0,42	4,7	8,6	9,00
1966 1.Hj.	0,44	0,19	- 0,18	- 0,02	- 0,97	0,30	4,3	8,2	8,28
2.Hj.	- 1,42	- 0,04	- 1,10	- 0,82	- 1,45	0,05	1,6	3,1	4,40
1967 1.Hj.	- 2,74	- 0,19	- 2,22	- 2,39	- 1,84	0,37	- 2,0	0,1	- 0,50
2.Hj.	- 2,74	- 0,52	- 0,92	- 2,21	0,01	- 0,35	1,5	1,8	1,60
durchschnittl. norm. Zuwachsw. 2)	4,01	1,10	0,77	1,06	0,06	1,44			

1) BSP = Bruttosozialprodukt; der realen Wachstumsrate liegen Bruttosozialproduktswerte in Preisen von 1962 zugrunde.

2) Durchschnittlicher normierter Zuwachswert (vgl. 3.1.1.2. Ziffer 3).

Quelle:

Errechnet aufgrund der Angaben zur halbjährlichen Entwicklung der Nachfragekomponenten der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage in: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 111 - 118.

Tabelle 4: Die halbjährliche Entwicklung der Periodenveränderungen der normierten Zuwachswerte der Nachfragekomponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage von 1963 bis 1967 ²³⁾

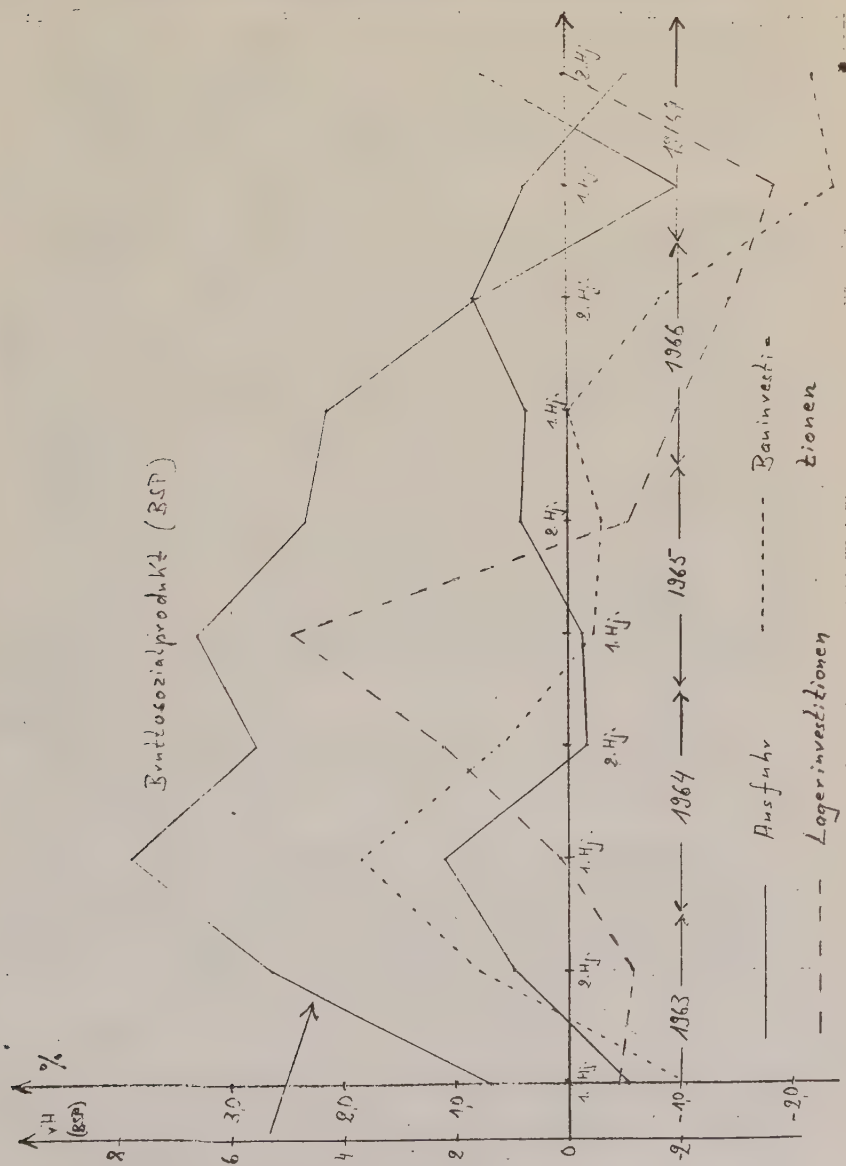
	Privater Verbrauch	Staatsverbrauch	Ausrüstungs- investitionen	Bauinvestitionen	Lagerinvestitionen	Ausfuhr	Nachrichtliche Zuwachswerte der Gesamtnachfrage
1963 1.Hj.							5,45
2.Hj.	0,06	- 0,73	0,41	1,04	- 0,11	1,02	7,94
1964 1.Hj.	0,40	- 0,94	0,46	1,05	0,64	0,60	10,20
2.Hj.	0,22	0,06	- 0,01	- 1,22	1,03	- 1,27	9,83
1965 1.Hj.	0,40	0,40	0,22	- 0,05	1,37	0,04	11,54
2.Hj.	0,93	0,15	- 0,35	- 0,05	- 3,00	0,36	9,80
1966 1.Hj.	- 0,75	- 0,34	- 0,20	0,26	- 0,45	- 0,04	8,28
2.Hj.	- 1,06	- 0,23	- 0,92	- 0,20	- 0,40	0,47	4,40
1967 1.Hj.	- 1,32	- 0,15	- 1,12	- 1,57	- 0,39	- 0,40	- 0,30
2.Hj.	0,0	- 0,23	1,30	0,10	1,05	- 0,92	1,60

Quelle:

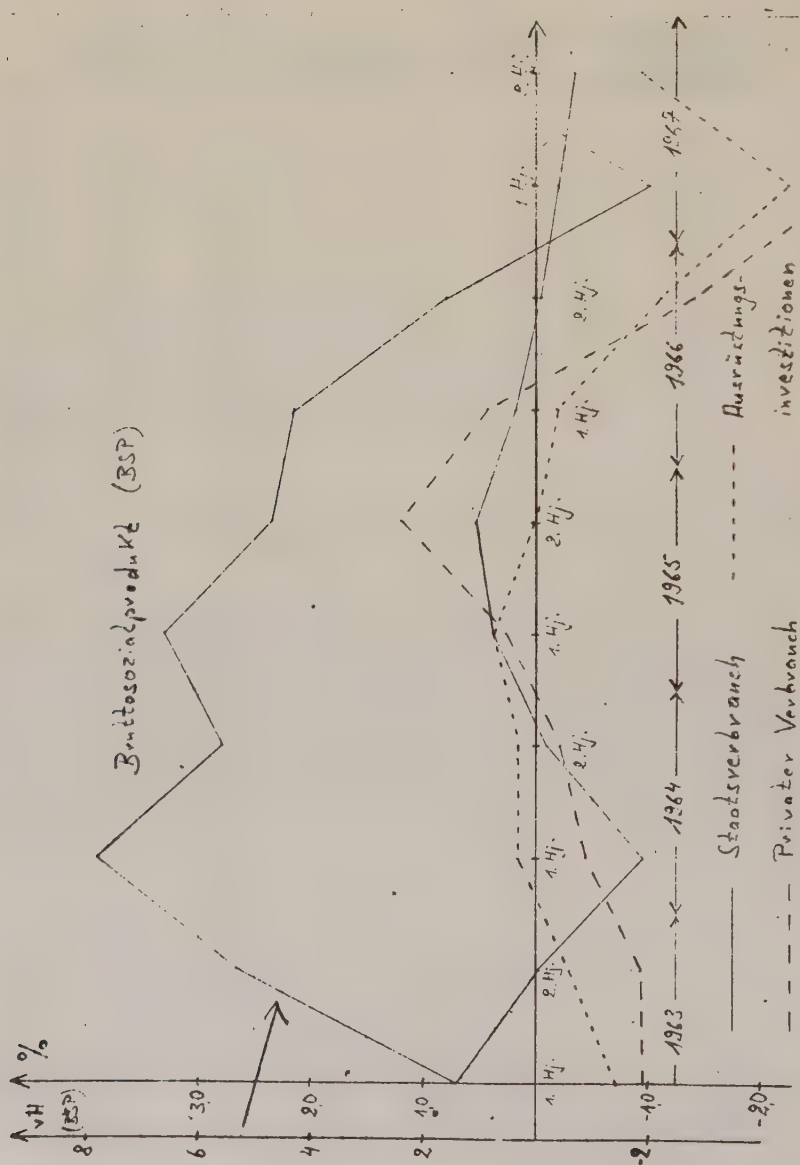
Errechnet nach: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 111 - 118.

Einen ersten anschaulichen Überblick über die wichtigsten Informationen der Tabellen 1 und 2 vermittelt eine graphische Darstellung zu Tabelle 1, die übersichtshalber in zwei Schaubilder aufgeteilt worden ist, von denen das erste die Entwicklung der im Konjunkturverlauf am stärksten expansiv hervorgetretenen Nachfragekomponenten (Lagerinvestitionen, Bauinvestitionen und Export), das zweite die restlichen Nachfragekomponenten (Ausrüstungsinvestitionen, privater und staatlicher Verbrauch) jeweils im Vergleich zur Entwicklung des Bruttosozialprodukts in Preisen von 1962 wiedergibt.

Graphik 2: Die halbjährliche Entwicklung der konjunkturellen Abweichungen der normierten Zuwachswerte der Lager- und Bauinvestitionen sowie des Exports



Graphik 3: Die halbjährliche Entwicklung der konjunkturellen Abweichungen der normierten Zuwachswerte des privaten und staatlichen Verbrauchs sowie der Ausrüstungsinvestitionen



Um über einen graphischen Überblick hinaus zu einer Gesamtauswertung der Tabellen 1 und 2 zu gelangen, empfiehlt sich die Zusammenfassung der Ergebnisse beider Tabellen zu einer "Bewertungsmatrix". Dies soll gemäß den folgenden Gesichtspunkten und Festsetzungen erfolgen:

1. Der normierte Zuwachswert einer Nachfragekomponente soll expansiv heißen, wenn er größer als der Durchschnittswert und damit seine konjunkturelle Abweichung positiv ist. Fällt eine positive konjunkturelle Abweichung kleiner als 4 % der durchschnittlichen Wachstumsrate der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, d.h. kleiner als 0,34 % aus, soll die Expansivität schwach heißen ²⁴⁾.
2. Ein expansiver normierter Zuwachswert einer Nachfragekomponente kann nun in einer Entwicklung stehen, bei der der normierte Zuwachswert in der Vorperiode kleiner oder größer als in der Jetztperiode war. War er kleiner, liegt also eine positive Periodenveränderung vor, so bedeutet das, daß der Beitrag der betreffenden Nachfragekomponente zum Zuwachs der Gesamtnachfrage beim Übergang zur Jetztperiode größer geworden ist, d.h. auch in entwicklungsmäßiger Hinsicht symbolisiert der normierte Zuwachswert der Jetztperiode Expansivität. War jedoch der normierte Zuwachswert der Vorperiode größer und damit die Periodenveränderung negativ, so hat in entwicklungsmäßiger Hinsicht eine Verringerung des Expansionsbeitrags der betreffenden Nachfragekomponente am Zuwachs der Gesamtnachfrage stattgefunden, obschon er absolut gesehen immer noch den durchschnittlichen Konjunkturbeitrag übersteigt. In diesem Falle soll daher von bedingter Expansivität gesprochen werden, allerdings erst dann, wenn die negative Periodenveränderung kleiner als - 0,35 Prozent ausfällt. Der Fall bedingter Expansivität, bei dem die positive konjunkturelle Abweichung unter 0,35 % liegt, soll schwach bedingt expansiv heißen.
3. Der normierte Zuwachswert einer Nachfragekomponente werde als kontraktiv bezeichnet, wenn die konjunkturelle Abweichung negativ ist, insbesondere als schwach kontraktiv, wenn die konjunkturelle Abweichung zwischen 0 und - 0,35 % liegt.
4. Verbindet sich eine kontraktive konjunkturelle Abweichung mit einer positiven Periodenveränderung (bzw. mit einer, die größer als - 0,35 % ist), so soll der normierte Zuwachswert bedingt kontraktiv heißen. Liegt dabei die konjunkturelle Abweichung zwischen 0 und - 0,35 %, so soll von schwacher bedingter Kontraktivität gesprochen werden.

Zusammenfassung (mit eindeutig gemachten Abgrenzungsregeln).

Bezeichnung	Bedingungen	
	konj. Abweichung	Periodenveränderung
exp. = expansiv	$\geq 0,34$	$> - 0,34$
b. exp. = bedingt expansiv	$\geq 0,34$	$\leq - 0,34$
(exp.) = schwach expansiv	$\geq 0; < 0,34$	$> - 0,34$
(b.exp.) = bedingt schwach expansiv	$\geq 0; < 0,34$	$\leq - 0,34$
k. = kontraktiv	$\leq - 0,34$	$< - 0,34$
b.k. = bedingt kontraktiv	$\leq - 0,34$	$\geq - 0,34$
(k.) = schwach kontraktiv	$\leq 0; > - 0,34$	$< - 0,34$
(b.k.) = bedingt schwach kontraktiv	$\leq 0; > - 0,34$	$\geq - 0,34$

Die vorstehend abgeleiteten Definitionen für eine Bewertung der normierten Zuwachswerte der Nachfragekomponenten der Gesamtnachfrage erlauben es, nunmehr eine "Bewertungsmatrix" aufzustellen, die sich auf die Zeit vom 2. Halbjahr 1963 (Beginn des Konjunkturzyklus) bis zum 2. Halbjahr 1966 (Ende der Ära Erhard) beschränken soll.

Tabelle 5: Halbjährliche Bewertungsmatrix der Nachfragekomponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage vom 2. Halbjahr 1963 bis zum 2. Halbjahr 1967 ¹⁾

	Privater Verbrauch	Staatsverbrauch	Ausrüstungs-investitionen	Bauinvestitionen	Lagerinvestitionen	Ausfuhr	Nachrichtlich: Zuwachsrates des BSP
1963 2.Hj.	(b.k.)	(k.)	(b.k.)	exp.	k.	exp.	5,3
1964 1.Hj.	b.k.	k.	(exp.)	exp.	(exp.)	exp.	7,8
2.Hj.	(b.k.)	(b.k.)	(b.exp.)	b. exp.	exp.	(k.)	5,6
1965 1.Hj.	(exp.)	exp.	exp.	(k.)	exp.	(b.k.)	6,6
2.Hj.	exp.	exp.	(b.exp.)	(k.)	k.	exp.	4,7
1966 1.Hj.	b.exp.	(b.exp.)	(k.)	(b.k.)	k.	exp.	4,3
2.Hj.	k.	(k.)	k.	k.	k.	exp.	1,6

1) Zeichenerklärung siehe Übersicht oben.

Quelle:

Tabellen 3 und 4.

Der Bewertungsmatrix - in Verbindung mit den Zahlenwerten der Tabellen 3 und 4 - entnimmt man unmittelbar die folgenden Informationen:

1. Der Konjunkturaufschwung wurde im 2. Halbjahr 1963 durch die Nachfrageentwicklung von Export und Bauinvestitionen ausgelöst. Diese Nachfragekomponenten waren auch im 1. Halbjahr 1964 die Hauptstützen des beschleunigten Wachstums des Sozialprodukts. Ausrüstungs- und Lagerinvestitionen begannen jedoch "nachzuziehen".
2. Im 2. Halbjahr 1964 ist mit einer Ausnahme ein allgemeines Nachlassen der expansiven Auftriebskräfte zu beobachten: diese Ausnahme bildeten die Lagerinvestitionen, die weit über ihren konjunkturellen Durchschnittswert anwuchsen und mehr als 10 % - gegenüber durchschnittlich rd. 1 % - zum Zuwachs der Gesamtnachfrage beisteuerten 25).
3. Im 1. Halbjahr 1965 wurden auch der Staatsverbrauch und die Ausrüstungsinvestitionen expansiv, doch blieb ihr expansiver Anteil mit einem um je 3,3 % über den konjunkturellen Durchschnittsanteil hinausgehenden Beitrag zum Zuwachs der Gesamtnachfrage gering gegenüber demjenigen der Lagerinvestitionen, der rd. 20 % erreichte - bei einem nochmaligen Zuwachs gegenüber der Vorperiode um 10 Prozentpunkte.
4. Im 2. Halbjahr 1965 wurde neben dem Staatsverbrauch auch der private Verbrauch expansiv. Gegenüber der Vorperiode erbrachten beide zusammen mit der wieder expansiven Ausfuhrentwicklung einen zusätzlichen Beitrag zum Zuwachs der Gesamtnachfrage von 21,9 %, doch stand dem ein Rückgang der Lagerinvestitionen in Höhe von 30,6 % des Zuwachses der Gesamtnachfrage gegenüber, so daß mangels ausreichender Gegenkräfte eine kräftige gesamtwirtschaftliche Wachstums-minderung (rd. 30 % beim Bruttosozialprodukt in Preisen von 1962) nicht ausbleiben konnte.
5. Abgesehen von einer leichten Erholung der Bauinvestitionen und den noch immer expansiven Ausfuhren wiesen im 1. Halbjahr 1966 alle übrigen Nachfragekomponenten eine negative Periodenveränderung aus. Auch wenn sich diese bei den Lagerinvestitionen erheblich verringerte, so daß ihr negativer Beitrag zur Veränderung des gesamtwirtschaftlichen Nachfragezuwachses auf ca. 5 % zurückging, trat doch im Gesamtergebnis eine weitere leichte Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums auf 4,3 % ein.
6. Bis auf eine sogar verstärkt expansive Entwicklung des Exports veränderten sich im 2. Halbjahr 1966 alle Nachfragekomponenten kontraktiv; am stärksten waren davon - gemessen an der Periodenveränderung - die Ausrüstungs und die Bauinvestitionen und der private Verbrauch betroffen. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum sank auf 1,6 Prozent ab.

Schlußfolgerungen

An den Auswertungsergebnissen der Tabellen 1 bis 3 müssen drei als besonders bedeutsam angesehen werden:

1. Als Konjunkturstütze sowohl im Konjunkturaufschwung wie beim Beginn eines sich anbahnenden Konjunkturabschwungs erwies sich der Export. Ohne ihn wären der Aufschwung sehr viel schwächer und der Abschwung erheblich beschleunigter ausgefallen. Die Sicherung der Exportfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft wurde damit einmal mehr in ihrer vorrangigen Bedeutung für die Wirtschaftspolitik bestätigt.
2. Als besonders einflußreicher Konjunkturfaktor von teilweise ausgesprochen prozyklischem Charakter sind die Lagerinvestitionen hervorgetreten. Im ersten Halbjahr 1965 lösten sie einen dem Ziel der Konjunkturverstätigung zuwiderlaufenden überstarken Konjunkturstoß aus, dem im zweiten Halbjahr 1965 eine noch größere, diesmal aber kontraktive Periodenveränderung folgte, eine Kontraktion, die wesentlich zur Einleitung eines nachhaltigen Konjunkturabschwungs beigetragen hat, zumal sich diese kontraktive Veränderung der Lagerinvestitionen in den nächsten Halbjahren fortsetzte ²⁶⁾.

Wie aus der nachfolgenden Analyse der Entwicklung des Geld- und Kapitalmarktes (s. 3.1.2.3.2.) hervorgeht, ist diese prozyklische Entwicklung der Lagerinvestitionen durch vom Staat mitverursachte Zinssteigerungen mitbewirkt worden, Darüber hinaus läßt die Schwankungsgröße der unternehmerischen Lagerinvestitionsentscheidungen den Schluß zu, daß es sich bei ihnen um ein wichtiges Reaktionsglied innerhalb eines positiven Regelkreises zur Selbstverstärkung von Konjunkturimpulsen handelt, das wegen seiner nur indirekten Beeinflussungsmöglichkeit durch staatliche Wirtschaftspolitik die Erfolgssicherheit derselben u.U. erheblich beeinträchtigen kann.

3. Die für die Entwicklung der Bauinvestitionen und den staatlichen Verbrauch mit- oder hauptverantwortliche staatliche Finanzpolitik zeigte in der zweiten Konjunkturhälfte ein überwiegend prozyklisches Verhalten. Auf dem Höhepunkt der Konjunktur im 1. Halbjahr 1965 wurde statt einer Konjunkturverstätigung eine prozyklische Expansionspolitik im staatlichen Verbrauch eingeleitet, im Hinblick auf die für die Infrastruktur wichtigen Bauinvestitionen aber eine kontraktive Entwicklung zugelassen. In den beiden durch einen Konjunkturabschwung charakterisierten Halbjahren 1966 folgte die staatliche Ausgabenpolitik - damit ihrerseits die Entwicklung beschleunigend - dem abwärts weisenden konjunkturellen Entwicklungstrend.

3.1.2.3. Exogene Determinanten der Nachfrageentwicklung

Bezeichnet man als endogene Determination der Nachfrageentwicklung diejenige, die aus der Wechselwirkung zwischen den einzelnen Nachfragekomponenten herrührt, so sind im letzten Abschnitt darüber hinaus verschiedentlich auch schon exogene Faktoren angesprochen worden, die in Gestalt von Änderungen des volkswirtschaftlichen Datenkranzes Nachfrageimpulse oder Nachfrageeinschränkungen auslösen. Eine angemessene Beurteilung der staatlichen Wirtschaftspolitik setzt voraus, daß auch der Einfluß dieser Faktoren auf den Konjunkturverlauf 1963 bis 1967 auf systematisierter Basis zumindest knapp analysiert wird. Dabei sollen die folgenden exogenen Einwirkungsfelder untersucht werden (wobei sich bei Punkt 4 und 5 exogene und endogene Einflußfaktoren mischen):

1. Die Außenhandelsbedingungen
2. Die Entwicklung der Geld- und Kapitalmärkte
3. Die öffentliche Ausgabenpolitik
4. Die Entwicklung der Gewinnsituation der Unternehmen
5. Die Kapazitätsentwicklung

1. Die Außenhandelsbedingungen

Im Abschnitt über die Analyse der Komponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ist nachgewiesen worden, daß der Export im Konjunkturaufschwung wie im Konjunkturabschwung - wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß - eine Stütze der Konjunktur gewesen ist. Berücksichtigt man den dort abgeleiteten Sachverhalt, daß sich der Nachfragezuwachs der Ausfuhr seiner relativen Größe nach vom 2. Halbjahr 1963 an ständig oberhalb (oder doch wenigstens in unmittelbarer Nachbarschaft) des längerjährigen Durchschnitts bewegt hat, so kann die halbjährlich berechnete Zuwachsrate des Außenhandels zugleich als ein Maß für den Konjunkturstützeffekt und für den Verlauf der Außenhandelsbedingungen betrachtet werden.

Tabelle 6: Entwicklung von Ausfuhr und Preisindex der Ausfuhrsgüter 1962 - 1967 (Veränderung gegenüber dem entsprechenden Halbjahr des Vorjahres in vH.)

Ausfuhr ¹⁾			Ausfuhr			Ausfuhr		
Wachstum Preisindex			Wachstum Preisindex			Wachstum Preisindex		
1962 1.Hj.	+ 2,7	+ 1,1	1964 1. Hj.	+ 15,5	0,0	1966 1. Hj.	+11,1	+ 1,8
2.Hj.	+ 7,1	+ 1,2	2.Hj.	+ 7,6	+ 1,2	2.Hj.	+14,0	+ 1,4
1963 1.Hj.	+ 5,6	+ 1,3	1965 1.Hj.	+ 7,6	+ 1,9	1967 1.Hj.	+10,7	- 0,3
2.Hj.	+12,1	+ 0,2	2.Hj.	+ 11,5	+ 2,2	2.Hj.	+ 4,9	- 0,5

1) Ausfuhr im Sinne der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in jeweiligen Preisen.

Quelle:

Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 110 und 118.

Fragt man nach den Ursachen der beiden Exportkonjunkturen 1963/64 und 1965/66 sowie für den beträchtlichen Rückgang der Wachstumsrate der Ausfuhr im 2. Halbjahr 1967, so wird man von vornherein die Ungleich- bzw. Gleichzeitigkeiten zwischen der westdeutschen Preis- und Produktionsentwicklung und derjenigen seiner wichtigsten Handelspartner in Betracht ziehen.

Tabelle 7: Der Index der Großhandelspreise bzw. der industriellen Erzeugerpreise der BRD und seiner wichtigsten Handelspartner (1962 - 1967)

	BRD		USA		Frankreich		Niederlande		Belgien		Schweiz		Italien		Großbritannien		$\sum \Delta^2$ 7
	Index	Δ^1	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	
1962	100		100		100		100		100		100		100		100		
1963	101	1	100	0	103	3	102	2	103	3	104	4	105	5	102	2	2,7
1964	102	1	100	0	106	3	109	7	107	4	105	1	109	4	104	2	3,0
1965	104	2	102	2	107	1	112	3	108	1	106	1	110	1	108	4	1,9
1966	105	2	105	3	110	3	118	6	111	3	108	2	112	2	111	3	3,1
1967	105	-1	105	0	109	-1	118	0	110	-1	108	0	112	0	113	2	0

1) Δ = Differenz des Preisindex gegenüber dem vorangegangenen Jahr.
(Wegen der geringen Abweichung der Indexzahlen von 100 und voneinander stellt es keinen wesentlichen Fehler dar, wenn die

Indexänderungen hier mit Hilfe von Indexpunkten und nicht auf der Basis von Prozentzahlen miteinander verglichen werden.)

- 2) $\frac{\sum \Delta}{7}$ Summe aller Preisindexdifferenzen der angeführten westdeutschen Handelspartner, dividiert durch die Anzahl dieser Länder.

Quelle: StJbBRD 1972, S. 96^f.

Die Daten zur Preisentwicklung bestätigen, daß in der Tat sowohl 1963/64 als auch 1964/65 bei den wichtigsten Handelspartnern der Bundesrepublik die Zunahme der Großhandelspreise größer gewesen ist als in Westdeutschland (ausgenommen die USA für 1963/64 und Italien für 1965/66). Selbst 1967 war die westdeutsche Preissteigerung geringer als bei der Mehrheit seiner bedeutendsten Handelspartner. Wenn dennoch ein auffälliger Rückgang der Wachstumsrate des Exports eintrat, so müssen andere Ursachen ausschlaggebend gewesen sein.

Tabelle 8: Die Entwicklung des Index der industriellen Produktion (1962 - 1967)

	BRD		USA		Frankreich		Niederlande		Belgien		Schweiz		Italien		Großbritannien		$\frac{\sum \Delta}{7}$	2)
	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ	Index	Δ		
1962	100		100		100		100		100		100		100		100			
1963	103	3,0	105	5,0	105	5,0	105	5,0	107	7,0	105	5,0	109	9,0	104	4,0	5,7	
1964	112	8,8	112	6,7	112	6,7	116	10,5	115	7,5	110	4,0	110	0,9	111	6,7	6,3	
1965	110	5,4	121	8,0	115	2,7	122	5,2	120	2,5	114	3,6	115	4,5	115	3,6	4,3	
1966	120	1,7	132	9,1	123	7,0	129	5,7	125	2,5	119	4,4	120	11,5	116	0,9	5,0	
1967	110	- 1,7	124	1,5	125	1,6	136	5,4	124	0,8	121	1,7	120	0,6	115 - 0,9		2,7	

- 1) Δ = Prozentuale Veränderung des Produktionsindex gegenüber dem Vorjahr.

- 2) $\frac{\sum \Delta}{7}$ arithmetisches Mittel der prozentualen Indexveränderungen aller angeführten Länder ohne Bundesrepublik. (Diese Durchschnittsbildung ist deshalb vertretbar und aussagekräftig, weil sich die genannten Länder trotz sehr unterschiedlicher Sozialproduktswerte in ihrem Anteil am westdeutschen Außenhandel in der Mitte der sechziger Jahre - abgesehen von Großbritannien - nicht allzu sehr voneinander unterscheiden).

Quelle: StJbBRD 1968, S. 63⁺.

Der Tabelle 8 läßt sich entnehmen, daß der Exportanstieg 1963/64 sowie 1965/66 jeweils mit einem - im Mittel aller Länder gerechnet - Konjunkturaufschwung der wichtigsten Handelspartner zusammenhing, und daß dem Rückgang der Ausfuhrzuwachsrate 1967 ein kräftiger Konjunkturabschwung dieser Partnerländer korrespondierte. Allein aus den relativen Veränderungen von Preisindex und Produktionsindex läßt sich somit der Entwicklungsverlauf der Wachstumsrate des Exports erklären.

Mit gleicher Tendenz müssen jeweils zusätzliche binnenwirtschaftliche Faktoren wirksam geworden sein, insofern eine schwache bzw. schwächer werdende Binnennachfrage 1963/64 bzw. 1965/66 Produktionspotentiale für den Export freisetzte und kürzere Lieferzeiten ermöglichte.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden: Auch in der Konjunktur 1963 - 1967 sind die binnenwirtschaftliche Nachfrage- und Preisentwicklung relativ zu den wichtigsten Außenhandelsländern der Bundesrepublik sowie die konjunkturelle Entwicklung in diesen Ländern die wichtigsten Determinanten der Außenhandelsveränderungen gewesen.

2. Die Entwicklung der Geld- und Kapitalmärkte

Seit März 1964 hatte die Bundesbank begonnen, durch eine Reihe von Maßnahmen 27) den Zustrom ausländischen Kapitals in die Bundesrepublik zu drosseln. In gleicher Richtung wirkte die frühzeitige Ankündigung einer - am 28. März 1965 in Kraft gesetzten - 25-prozentigen Kapitalertragsteuer auf festverzinsliche Wertpapiere inländischer Emittenten im Besitz von Gebietsfremden durch die Bundesregierung. Insgesamt verursachten diese Maßnahmen eine abrupte Abnahme des Saldos des langfristigen Kapitalimports (ohne Direktinvestitionen) von 2,4 Mrd DM für 1963 auf - 0,6 Mrd DM für 1964 28).

Da sich außerdem der Saldo der Leistungsbilanz 1964 und verstärkt im 1. Halbjahr 1965 verringerte und daher 1964 erst ein beträchtlicher Rückgang des Zahlungsbilanzüberschusses und 1965 sogar ein Defizit die Folge waren 29), wurde ein Zustand erreicht, bei dem die auf die binnenwirtschaftlichen Geld- und Kreditmärkte zielenden Restriktionsmaßnahmen der Bundesbank nicht durch den Einfluß außenwirtschaftlicher Liquiditätszuströme kompensiert werden konnten, zumal gleichzeitig steigende Zinssätze an den ausländischen Geldmärkten die Möglichkeiten zur Aufnahme ausländischer Finanzkredite durch deutsche Unternehmen beschnitten 30).

In Verbindung mit einem im Herbst 1964 eingeleiteten binnenwirtschaftlichen Restriktionskurs (Anhebung der Mindestreservesätze der Kreditinstitute für Verbindlichkeiten gegenüber Inländern, Kürzung der Normkontingente für den Rediskont, Erhöhung des Diskont- und Lombardsatzes vom 22.1.1965 bis zum 27. Mai 1966 um $1\frac{1}{2}$ bzw. $1\frac{3}{4}$ Prozent) 31) führte dies insgesamt zu einer starken Liquiditätsverknappung bei den Geschäfts-

banken und zu wachsender Enge auf den Kapitalmärkten, zumal die zunehmenden öffentlichen Defizite im Übergang von 1963 zu 1964 zu einer Erhöhung der Wachstumsrate langfristiger Bankkredite öffentlicher Stellen von vorher rd. 15 auf über 20 Prozent geführt hatten und erst gegen Ende 1965 die öffentlichen Hände dazu übergingen, die Wachstumsrate ihres langfristigen Kreditbedarfs zu drosseln 32).

Tabelle 9: Die Entwicklung einiger charakteristischer Daten des Geld- und Kapitalmarktes (1962 - 1967) sowie die Nachfrageveränderungen der Bau- und Lagerinvestitionen gegenüber dem entsprechenden Halbjahr des Vorjahres in Mio DM

	(1) Veränderung der liqui- den Mittel der Kredit- institute in Mio. DM	(2) Entwicklung der durchschnittlichen Anlagezinsen 1)	(3) Verschuldung der öffentl. Haushalte in längerfristigen Krediten in Mio DM	(4) Zunahme der öffentl. Ver- schuldung in längerfrist. Krediten in %	(5) Veränderung gegenüber dem entsprech. Halbjahr des Vorjahres in Mio DM 2)	(6) Bauin- vestiti- onen	Lagerin- vestiti- onen
62	- 1 056	6 %	26 079	12,9	1.Hj.63 - 1700	-	800
63	+ 1 276	6 1/8 %	21 256	20,0	2.Hj.63 + 1400	- 1 100	
64	- 3 316	6 1/2 %	27 205	19,0	1.Hj.64 + 1300	+ 200	
65	- 3 665	7 1/2 %	45 157	21,2	2.Hj.64 + 700	+ 5 500	
66	- 242	8 1/4 %	52 294	16,0	1.Hj.65 + 800	- 1 100	
67	+ 7 195	7 %	59 650	14,0	2.Hj.65 + 1000	- 2 500	
					1.Hj.66 - 1000	- 4 200	
					2.Hj.66 - 1000	+ 200	

1) Stand jeweils zum Jahresende mit Ausnahme von 1966, hier Stand zum Zeitpunkt höchster Zinsen: Jahresmitte 1966.

2) In Preisen von 1962.

Quellen:

- (1) Jahresgutachten 1968/69, S. 140, Tabelle 37.
- (2) Jahresgutachten 1966/67, S. 87, Schaubild 40, Jahresgutachten 1968/69, S. 27, Schaubild 21.
- (3), (4) Jahresgutachten 1973/74, S. 231, Tabelle 27.
- (5), (6) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 112 und 116.

Wie aus Tabelle 9 hervorgeht, hatte die skizzierte Entwicklung auf den Kreditmärkten ihren Höhepunkt Mitte 1966. Rückblickend charakterisierte der Sachverständigenrat die Situation wie folgt: "Die seit 1964 zu beobachtende Anspannung an den Kredit- und Kapitalmärkten hat sich vom Herbst 1965 bis zum Sommer 1966 wesentlich verschärft. Nicht wenige Unternehmen und öffentliche Haushalte, deren Dispositionen vordem von der Finanzierungsseite her allenfalls durch die Höhe der Finanzierungskosten beeinflusst wurden, gerieten in jüngerer Zeit an Grenzen des ihnen offenstehenden Finanzierungsspielraums, die sie auch durch ein Angebot höherer Zinsen oder attraktiverer Emissionskurse kaum noch ausweiten konnten, so daß ihre Dispositionen und Planungen nicht mehr nur durch Kosten- und Rentabilitätsabwägungen, sondern auch durch unüberwindbare Geldknappheit, ja zum Teil durch die schiere Sorge um Sicherung und Erhaltung ihrer Zahlungsfähigkeit bestimmt wurden" ³³).

Erst nach dem Sturz der Regierung Erhard, am 1. und 30. Dezember 1966, begann die Bundesbank - und dies auch nur zögernd - eine Lockerung ihres Restriktionskurses einzuleiten ³⁴). Als sich dann, auch im Zusammenhang eines neuen Liquiditätszustromes aus dem Ausland, Mitte 1967 die Liquiditätssituation der Geschäftsbanken erheblich verbesserte, bewirkte dieser Wandel auf den Kreditmärkten gleichwohl dennoch zunächst nur eine leichte Belebung der Investitionstätigkeit der Unternehmen.

Von den Zinssteigerungen am Geld- und Kapitalmarkt unmittelbar am stärksten betroffen waren die besonders fremdfinanzierungs- bzw. zinsabhängigen Bau- und Lagerinvestitionen, die sich seit dem 2. Halbjahr 1964 (Bauinvestitionen) bzw. seit dem 2. Halbjahr 1965 (Lagerinvestitionen) stark rückläufig entwickelten. Dieser Trend wurde unterstützt durch die staatliche Finanzpolitik, die einerseits - wie dargelegt - zur Kapitalmarktmisere wesentlich mit beigetragen hatte, und die andererseits - wie im folgenden Abschnitt belegt wird - ihre unmittelbaren Investitionsausgaben seit Mitte 1965 beträchtlich zu reduzieren begonnen hatte.

3. Die öffentliche Ausgabenpolitik ³⁵⁾

a) Der Staatsverbrauch

Tabelle 10: Entwicklung des Bruttosozialprodukts, des Staatsverbrauchs und der staatlichen Anlageinvestitionen 1962 - 1967

	Veränderung gegenüber dem entsprech. Halbjahr des Vor- jahres in %					Veränderung gegenüber dem entsprechenden Halbjahr des Vorjahres in %			
	B S P		Staats- verbrauch	Staatliche Anlageinvest.		B S P		Staats- verbrauch	Staatliche Anlage- investitionen
	real ²⁾	nominal ³⁾				real	nominal		
1962 1.Hj.	3,6	0,3	13,4	21,2	1965 1.Hj.	6,6	10,3	12,3	4,8
2.Hj.	4,4	8,2	16,8	27,9	2.Hj.	4,7	0,6	12,7	2,4
1963 1.Hj.	1,4	4,9	15,1	7,1	1966 1.Hj.	4,3	0,2	10,7	6,9
2.Hj.	5,3	0,3	8,3	23,1	2.Hj.	1,6	5,1	8,0	1,8
1964 1.Hj.	7,8	10,4	1,0	30,2	1967 1.Hj.	- 2,0	0,1	7,3	- 14,8
2.Hj.	5,6	0,9	7,6	12,9	2.Hj.	1,5	1,8	5,0	- 10,2

1) BSP = Bruttosozialprodukt.

2) real = in Preisen von 1962.

3) nominal = in jeweiligen Preisen.

4) Berechnet auf der Basis jeweiliger Preise.

Quelle:

Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 112 und 114.

In der Graphik 3 (S. 162) ist die Entwicklung des Staatsverbrauchs anhand der Kurve seiner konjunkturellen Abweichung dargestellt worden. Aus ihr geht hervor, daß der öffentliche Verbrauch vom 1. Halbjahr 1963 bis zum 2. Halbjahr 1964 eine antizyklische Entwicklung genommen hat, die vom 1. Halbjahr 1965 an durch eine überwiegend prozyklische abgelöst wurde. Aus Tabelle 10 in Verbindung mit Graphik 3 läßt sich insbesondere ablesen, daß 1965 in einer Phase wünschenswerter Stabilisierung der Konjunktur die konjunkturelle Abweichung des Staatsverbrauchs nicht nur positiv war, sondern daß seine Zuwachsraten darüber hinaus in beiden Halbjahren die Zuwachsraten des Bruttosozialprodukts teilweise beträchtlich übertrafen.

In den folgenden drei Halbjahren des konjunkturellen Abschwungs war dann die Wachstumsrate des öffentlichen Verbrauchs zwar stets größer als diejenige des Bruttosozialprodukts, aber andererseits wiederum nicht groß genug, um zu verhindern, daß die zugehörigen normierten Zuwachswerte des Staatsverbrauchs unter ihren durchschnittlichen Wert sanken (vgl. Graphik 3).

b) Die öffentlichen InvestitionenTabelle 11: Entwicklung der öffentlichen Anlageinvestitionen sowie verschiedener Arten von Investitionsausgaben der Gebietskörperschaften 1958 - 1968

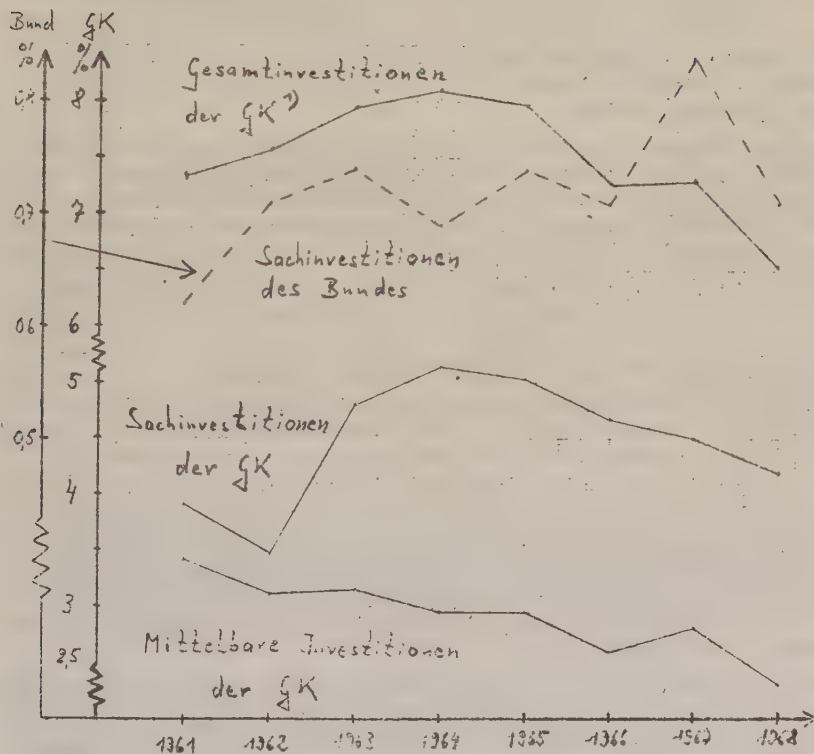
	Anlageinvestitionen des Staates ¹⁾ in % des Bruttoinlandsprodukts				Investitionsausgaben der Gebietskörperschaften ⁴⁾ (nominal) in % des Bruttoinlandsprodukts					
	nominal 2)		real 3)		Alle Gebietskörperschaften			Land		
	Insges.	Sachinvestitionen	Insgesamt	Sachinvest.	Insgesamt	Sachinvest.	Mittelbare invest.	Insges.	Sachinvest.	Mittelbare invest.
1958	2,60	2,21								
59	3,09	2,67								
60	3,24	2,75	3,24	2,86						
61	3,30	2,90	3,45	3,06	7,35	3,91	3,44	1,45	0,62	0,83
62	3,09	3,46	3,09	3,46	7,50	3,47	3,11	1,27	0,71	0,56
63	4,33	2,78	4,18	3,72	7,96	4,01	3,15	1,42	0,74	0,68
64	4,64	4,17	4,62	4,14	8,10	5,14	2,96	1,26	0,69	0,57
65	4,39	3,91	4,52	4,01	7,90	5,03	2,95	1,39	0,74	0,65
66	4,20	3,83	4,50	4,02	7,20	4,68	2,60	1,36	0,71	0,65
67	3,72	3,29	4,04	3,59	7,32	4,49	2,03	1,63	0,84	0,79
68	3,82	3,44	4,09	3,72	6,52	4,20	2,32	1,46	0,71	0,75

- 1) Nach der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.
- 2) nominal = in jeweiligen Preisen.
- 3) real = in Preisen von 1962.
- 4) Nach der Abgrenzung der Deutschen Bundesbank.
- 5) Sachinvestitionen: Bauten, Anschaffung von beweglichem Vermögen und Grunderwerb.
- 6) Mittelbare Investitionen: Darlehen, Investitionszuschüsse, Beteiligungen.

Quellen:

1. Anlageinvestitionen des Staates: Errechnet nach: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 111, 113, 115.
2. Investitionsausgaben der Gebietskörperschaften: Errechnet nach: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/4, S. 15.

Graphik zu Tabelle 11



1) GK = Gebietskörperschaften.

Auch die öffentlichen Investitionsausgaben haben sich zunächst antizyklisch entwickelt und einen wichtigen Beitrag zur Überwindung des Konjunkturtiefs vom 1. Halbjahr 1963 geleistet. Seit 1965 setzte jedoch ähnlich wie beim Staatsverbrauch eine überwiegend prozyklische öffentliche Investitionspolitik ein. Die Zuwachsraten vor allem der Sachinvestitionen (vgl. Tabellen 10 und 11), darüber hinaus aber auch der mittelbaren Investitionen sanken unter die des Bruttosozialprodukts ab, und entsprechend verringerte sich der Anteil der öffentlichen Investitionen am Bruttosozialprodukt.

Eine von der Kurve der öffentlichen Gesamtinvestitionen abweichende Ent-

wicklung durchliefen die Investitionen des Bundes (worin sich nicht zuletzt die unterschiedliche Steuereinnahmeentwicklung des Bundes und der übrigen Gebietskörperschaften widerspiegelte ³⁶⁾). Hier beschränkte sich das prozyklische Verhalten (und das auch in schwächerer Weise) auf das Jahr 1966. Allerdings wog gerade in diesem Jahr eines sich beschleunigenden Konjunkturabschwungs jede prozyklische fiskalpolitische Entscheidung besonders schwer.

Zusammenfassend kann daher - unter Vorgriff auch auf spätere Ergebnisse ³⁷⁾ - festgestellt werden, daß die staatliche Investitionsfinanzierung zwar einen wichtigen Beitrag zum Konjunkturaufschwung geleistet hat, daß aber die Finanzierungs Krise der öffentlichen Hände in der Hochkonjunktur und in der Abschwungphase in Verbindung mit einem zeitlich überzogenen und einseitig restriktionspolitischen Konzept zu einer überwiegend prozyklischen öffentlichen Ausgabenpolitik im Konjunkturabschwung geführt hat.

4. Die Entwicklung der Gewinnsituation der Unternehmer

Als Maß für den Unternehmergewinn werden im folgenden der kalkulatorische Steuernettoprofit und die kalkulatorische Eigenmittelrate 2. Näherung (vgl. 1.1.5., insbesondere S. 28) herangezogen. Die erste Größe mißt die Veränderung des Unternehmerprofits nach Steuern im engeren Sinne (nach Abzug eines Arbeitsentgelts), die zweite Größe erfaßt den gesamten kalkulatorischen cash-flow wie er nach zusätzlicher Berücksichtigung des Saldos der Vermögensübertragungen (ohne Vermögensübertragungen der privaten Haushalte an den Unternehmenssektor) und der Abschreibungen den Unternehmern (Unternehmen) als Gesamteinnahme nach Steuern für Investitionen zur Verfügung steht.

Um die Differenz der mit diesen Größen gewonnenen Ergebnisse zu denjenigen Resultaten zu verdeutlichen, die man erhält, wenn man wie meist üblich entweder die Entwicklung des Nettoeinkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen oder die nichtentnommenen Gewinne oder die tatsächlichen Eigenmittel (nichtentnommene Gewinne + Saldo der Vermögensübertragungen + Abschreibungen) als Maßstab für die Gewinnentwicklung der Unternehmer benutzt, sind am Schluß dieses Abschnitts in Tabelle 13 die jährlichen "Gewinnveränderungen" in absoluter Höhe (Mrd DM) einander gegenüber gestellt, die sich jeweils bei Verwendung der herkömmlichen oder der hier angewandten Meßgrößen ergeben.

Tabelle 12: Veränderung des Nettoeinkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, des kalkulatorischen Steuernettoprofits, des Steuernettolohneinkommens sowie des Bruttosozialprodukts gegenüber dem entsprechenden Halbjahr des Vorjahres in vH³⁸⁾

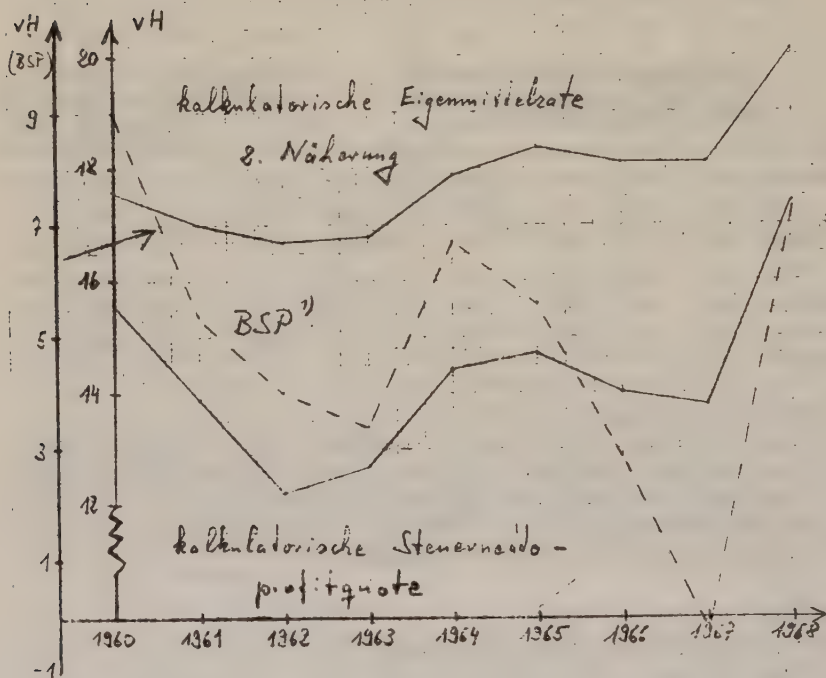
	(1) 1) Brutto- sozial- produkt	(2) Nettoeink. aus Unter- n. Vermögen	(3) kalkulator. Steuernet- toprofit 2)	(4) Steuernetto- lohneinkom- men 3)		(1) Bruttosozial- produkt	(2) Netto- eink. aus Unter- n. + Vermögen	(3) kalkul. Steuernet- toprofit	(4) Steuernetto- lohneinkom- men
1962 1.Hj.	3,6	- 1,1	0,0	9,7	1965 1.Hj.	6,6	13,8	27,9	11,1
2.Hj.	4,4	1,5	- 6,1	10,5	2.Hj.	4,7	7,5	8,3	11,1
1963 1.Hj.	1,4	- 2,1	-12,9	6,5	1966 1.Hj.	4,3	5,2	4,3	8,1
2.Hj.	3,3	12,8	29,6	7,2	2.Hj.	1,6	1,8	0,3	5,6
1964 1.Hj.	7,8	16,5	49,5	9,0	1967 1.Hj.	-2,0	- 5,0	- 12,2	0,8
2.Hj.	3,6	8,1	14,0	8,5	2.Hj.	1,5	2,3	6,6	- 0,7

- 1) Bruttosozialprodukt in Preisen von 1962.
- 2) Kalkulatorischer Steuernettoprofit = Differenz aus dem Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (hier ohne Staatsanteil) und dem Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen (vgl. 1.1.4., S.16).
- 3) Steuernettolohneinkommen = Differenz aus dem Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit und der Lohnsteuer.

Quellen :

- (1) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 112.
- (2) Ebd., S. 124.
- (3), (4) Errechnet nach: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 122, 124 und 220.

Graphik 5 : Die Entwicklung der kalkulatorischen Steuernettoprofitquote, der kalkulatorischen Eigenmittelrate 2. Näherung sowie des Bruttosozialprodukts 1960 - 1969 39)



1) Bruttosozialprodukt in Preisen von 1962.

Quellen:

1. Kapitel 1.1.5., Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle) S. 37, Spalte 13 und 29.
2. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 111 und : Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Revidierte Reihen ab 1950, S. 31.

Zwischen Konjunkturverlauf und Gewinnentwicklung besteht bei einer vor allem reaktiven gewerkschaftlichen Lohnpolitik (time-lag), wie sie in den sechziger Jahren vorherrschte, eine enge Korrelation. Es verwundert deshalb nicht, wenn im Konjunkturzyklus 1963 - 1967 die halbjährliche Gewinnkurve trendmäßig parallel zur Produktionskurve verlief. Es stellt sich aber die Frage, von welcher der beiden Größen Gewinn und Nachfrage jeweils der Anstoß zu konjunkturellen Veränderungen ausging.

Da der Konjunkturabschwung 1963 in einem ausgesprochenen Gewinntief begann (vgl. Graphik 5), sind hier die Nachfrageentwicklung (Export, Bauinvestitionen) als der Primärfaktor für den Konjunkturwandel und der mit ihm zeitlich verbundene überproportionale Gewinnanstieg (überproportional zur Ausweitung der Produktion) als dadurch bedingter Sekundärprozeß anzusehen. Die wichtigsten Vermittlungsglieder zwischen Nachfragezunahme und überproportionaler Gewinnsteigerung dürften dabei die Verringerung der fixen Stückkostenanteile und die Zunahme der Arbeitsproduktivität infolge erhöhter Kapazitätsauslastung gewesen sein.

Dieser Gewinnanstieg erreichte zusammen mit der Produktion im 1. Halbjahr 1964 sein erstes und im 1. Halbjahr 1965 sein zweites Maximum. Danach setzte ein bis ins erste Halbjahr 1967 andauernder Prozeß rückläufiger Wachstumsraten des Gewinns ein, und zwar wiederum in voller Entsprechung zur Produktionsentwicklung. Welcher Faktor war aber in dieser negativen Konjunkturwende der primäre oder auslösende? In seiner informationsreichen Analyse westdeutscher Nachkriegskonjunkturen vertritt Rüdiger Hopp die Meinung, daß sowohl eine sich verschlechternde Gewinnsituation als auch Schwierigkeiten in der Fremdfinanzierung den Schrumpfungsprozeß der Wachstumsraten der Unternehmerinvestitionen 1965/66 (vgl. Tabelle 2, S.156) ursächlich einleiteten. Insbesondere habe es 1965 "aufgrund des Mißverhältnisses von Lohn- und Produktivitätsentwicklung" eine "starke Einengung des Selbstfinanzierungsspielraumes" gegeben. Seit 1966 sei dann als dritter Grund die Unterauslastung der Produktionskapazitäten hinzugetreten ⁴⁰⁾. Diese These ist insofern richtig, als 1965 als Folge der Kapitalmarktengde und steigender Zinsen die Fremdfinanzierung sich verteuerte und erschwerte, was vor allem den Wohnungsbau und z.T. die Lagerhaltung treffen mußte.

Richtig ist auch, daß im 2. Halbjahr die Lohnentwicklung - gemessen am Steuernettohohneinkommen - mit + 11,1 % der nominalen Produktivitätsentwicklung (nominales Bruttozialprodukt je Erwerbstätigen) mit nur + 8,0 % vorauslief. Doch zu einem ins Gewicht fallenden Rückgang des absoluten und relativen Nettoprofits hat dies noch nicht geführt. Vielmehr kann im Hinblick auf die Entwicklung der Profite der Tabelle 12 entnommen werden, daß noch im 2. Halbjahr 1965 die kalkulatorische Steuernettoprofitquote mit praktisch der gleichen Rate (+ 8,5 %) wie das nominale Brutto-

sozialprodukt (+ 8,4%) gewachsen ist, so daß die Steuernettoprofitrate (Steuernettoprofit in vH des Bruttosozialprodukts) unverändert blieb. Erst 1966 geriet die kalkulatorische Steuernettoprofitquote nachhaltig unter Druck, jedoch - wie Graphik 5 anschaulich zeigt - auf einem gegenüber 1963 immer noch um rd. 15 - 10 % höherem relativen Niveau (1963: 12,7 % des Steuernettovolkseinkommens; 1965 bzw. 1966 : 14,7 % bzw. 14,0 % des-selben). Da andererseits ein beträchtlicher Abbau der Wachstumsraten der industriellen Nettoproduktion, einschließlich derjenigen der Investitionsgüterindustrie, schon Mitte 1965 eingesetzt hat (vgl. 3.1.2.1., Tabelle 2), können somit für den sich darin manifestierenden Konjunkturumschwung Einbußen in der Nettoprofitentwicklung - etwa als Folge gewerkschaftlicher Lohnpolitik - nicht die primäre Ursache gewesen sein.

Das Resultat ist vielleicht ein wenig zu differenzieren, wenn man - wofür jedoch die Halbjahreszahlen fehlen - die Entwicklung der (kalkulatorischen) Kapitalrendite als Indikator für die Gewinnsituation der Unternehmer heranzieht. Eine prinzipielle Ergebniskorrektur bleibt aber unwahrscheinlich, da die Kapitalrendite - vgl. 1.1.5., Tabelle 13 - gleich der Steuernettoprofitquote erst 1965 ihr Konjunkturmaximum erreichte.

Es bleibt somit die Frage, ob und mit welchem Gewicht andere Faktoren neben den monetären und fiskalpolitischen Restriktionsmaßnahmen an der Auslösung des Konjunkturumschwungs beteiligt gewesen sind. Bevor aber zu diesem Zweck die Entwicklung von Ausbau und Auslastung des Produktionspotentials untersucht werden soll, wird in Tabelle 13 die Gewinnentwicklung in den sechziger Jahren noch einmal anhand der absoluten Veränderungswerte der Gewinne dargestellt, wobei verschiedene Meßkonzepte einander gegenüber gestellt wurden.

Tabelle 13: Veränderung verschiedener Meßgrößen des Gewinns gegenüber dem Vorjahr in Mrd DM (1961 - 1970) ⁴¹⁾

	(1)	(2)	(3)		(5)	(6)	(7)	Schwankungen in der Praxis der Einkommensabrechnung	
	Nettoeink. aus Untern. u. tätigh. u. Vermögen	Nichtentnom. Gewinne der Unternehmen 1)	kalkulator. Steuernetto-profit	1. Näherg. ohne VÜ	2. Näherg. 2)	kalkulator. Eigenmittel	tatsächl. Eigenmittel 3)		
								$\Delta_1 = (1)-(2)$	$\Delta_2 = (3)-(2)$
1961	1,5	- 2,1	- 1,1	- 2,1	0,0	4,0	3,8	3,6	1,0
62	0,2	- 2,7	- 1,0	- 2,2	- 0,2	4,5	4,0	2,9	0,9
63	4,4	- 1,6	3,2	2,6	0,8	4,8	0,6	6,0	4,0
64	9,1	3,8	7,5	7,0	6,9	11,5	8,2	5,3	3,7
65	9,0	1,2	5,8	5,1	4,9	10,0	6,5	7,0	4,6
66	3,3	- 0,4	0,7	- 0,8	- 0,5	4,5	4,6	3,7	1,1
67	- 1,1	- 2,8	- 1,4	- 1,8	- 1,9	2,4	1,5	3,9	1,4
68	19,9	10,6	18,0	15,7	15,8	20,1	14,9	9,3	7,4
69	6,3	- 7,9	3,4	- 0,3	2,0	8,6	0,6	14,2	11,3
70	16,6	5,8	11,3	7,5	8,3	19,4	17,7	10,6	5,5

- 1) Nichtentnommene Gewinne der Unternehmen nach Steuern.
- 2) Ohne VÜ = ohne Saldo der Vermögensübertragungen.
- 3) Mit Saldo der Vermögensübertragungen, aber ohne Vermögensübertragungen der privaten Haushalte an den Unternehmenssektor (vgl. Anmerkung 17 zu Kapitel 1.1.).
- 4) Tatsächliche Eigenmittel - nichtentnommene Gewinne + Saldo der (gesamten) Vermögensübertragungen an den Unternehmenssektor + Abschreibungen.

Quellen:

- (1), (2) Errechnet nach: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 123.
- (3), (4), (5), (6) Errechnet nach: Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle) in Abschnitt 1.1.5., S. 37.
- (7) Klaus-Dietrich Bedau: Das Einkommen der Selbständigen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsfor-schung, 1972/1, S. 53 (für 1969 und 1970 wurden die dort angegebenen Werte für die nichtentnommenen Gewinne nach den neueren Daten in: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 123, korrigiert.

5. Die Kapazitätsentwicklung ⁴²⁾

Die bisherigen Untersuchungsergebnisse haben nur die Restriktionspolitik von Bundesbank und Staat als eine primäre Ursache des Konjunkturumschwungs von 1965/66 nachweisen können. Es bleibt aber die Frage, inwieweit diejenigen Autoren recht haben, die in einer überproportionalen Kapazitätsausweitung in den drei Halbjahren der Hochkonjunktur (Anfang 1964 bis Mitte 1965) die zentrale Ursache für die Konjunkturwende sehen ⁴³⁾.

Eine solche These unterscheidet sich von der im vorigen Abschnitt zitierten ähnlich klingenden Rüdiger Hopps dadurch, daß die Unterauslastung der Kapazitäten nicht nur als Folgeprozeß anderweitig verursachter Verringerung des Nachfragezuwachses angesehen wird, sondern daß vielmehr die Entstehung von Überkapazitäten in dem Sinne angenommen wird, daß es zunächst auch ohne Reduzierung des Nachfragezuwachses zu rückläufiger Kapazitätsnutzung und damit zur Ausbildung echter Überkapazitäten kommt, die dann zur primären Ursache von Einschränkungen des weiteren Investitions- und Nachfragewachstums werden. Erst in einem zweiten Schritt werden dann die so ausgelösten Nachfrageminderungen zu einer Zweitursache für nochmalige Minderung der Kapazitätsauslastung.

Gegen die These, daß es 1964/65 nicht nur verschiedentlich zu branchenmäßiger - was unumstritten ist -, sondern auch zu einer gesamtwirtschaftlichen Überinvestition gekommen sei, derart, daß der spätere Produktionsrückgang zumindest teilweise auf einen übertriebenen Kapazitätsausbau in der Hochkonjunktur zurückzuführen sei, hat der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 1967/68 ⁴⁴⁾ einen Gegenbeweis zu führen gesucht. Nach einer dort veröffentlichten Statistik soll sich die industrielle Produktionskapazität in den Hochkonjunkturjahren 1964/65 nur mit der Rate des durchschnittlichen Produktionswachstums in den vorhergehenden vier Jahren 1960 - 1963 ^{45a)} ausgedehnt haben:

durchschnittliches jährliches Wachstum
der industriellen Nettoproduktion 1959 - 1963: 6,5 % (ohne E-S-S ¹⁾): 7,1 %)

durchschnittliches jährliches Wachstum
der industriellen Produktionskapazität 1963 - 1965: 7,1 % (ohne E-S-S: 7,4 %)

1) E-S-S = Eisen- und Stahlindustrie sowie Schiffbau.

Quelle:

Jahresgutachten 1967/68, S. 35, Tabelle 7.

Demnach hat der Kapazitätsausbau in der Hochkonjunktur - zumindest bei Ausklammerung der notleidenden Sektoren Eisen-Stahl-Schiffbau - in etwa

nur der durchschnittlichen vorausgegangenen Produktionsentwicklung entsprechen. Auch wenn man die Analyse des Produktionswachstums im verarbeitenden Gewerbe auf den Zeitraum von 1959 bis 1971 erweitert ^{45b)}, erhält man eine durchschnittliche Jahreswachstumsrate von 6,5 %, die sich für die drei Konjunkturperioden dieses Zeitraums wie folgt differenziert ^{45c)} :

1959 - 1963:	7,3 %	insbesondere: 1964 - 1965:	8,8 %
1964 - 1967:	4,3 %	1966 - 1967:	- 0,2 %
1968 - 1971:	7,8 %		

Das scheint zu bestätigen, daß die Kapazitätzunahme 1964/65 (7,1 bzw. 7,4 Prozent) zwar dem durchschnittlichen Produktionswachstum in der Konjunkturperiode 1963/67 vorausgelaufen ist, nicht aber der längerfristigen Nachfrageentwicklung.

Gegen einen Vergleich der durchschnittlichen Produktionsentwicklung mit der durchschnittlichen Kapazitätserweiterung 1964/65 ist jedoch einzuwenden, daß er in unzulässiger Weise die Jahre der Hochkonjunktur als homogene Einheit behandelt. Zerlegt man diesen Zeitabschnitt in Halbjahre, so ergibt sich:

Tabelle 14: Entwicklung von Produktion und Kapazitätsauslastung im verarbeitenden Gewerbe 1964 - 1966

	Veränderung gegenüber dem entsprechenden Halbjahr des Vorjahres in vH Beitrag des verarbeitenden Gewerbes zum Bruttoinlandsprodukt in Preisen v.1962	Kapazitätsauslastung in der verarbeitenden Industrie (Saisonbereinigte Werte) Jeweils zum Halbjahresende in vH
1963 2.Hj.	5,0	85
1964 1.Hj.	9,5	86
2.Hj.	8,6	88
1965 1.Hj.	10,5	87
2.Hj.	6,7	86
1966 1.Hj.	4,0	84
2.Hj.	- 0,1	78

Quellen:

1. Produktionswachstum: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 109.
2. Kapazitätsauslastung: Jahresgutachten 1973/74, S. 37, Schaubild 10.

Aus diesen Daten folgt, daß im 2. Halbjahr 1964 bei einem Produktionswachstum von 8,6 % die Kapazitätsauslastung noch angewachsen ist (auf 88 %), wohingegen im 1. Halbjahr 1965 bei einem beschleunigten Produktionswachstum von 10,5 % die Kapazitätsauslastung zurückging, so daß in diesem Halbjahr das Kapazitätswachstum mehr als 10,5 % betragen haben muß. Das aber ist ein Wert, der weit über dem längerjährigen Durchschnitt von 6,5 bzw. 7,3 % und 7,8 % in den Konjunkturperioden 1959/63 und 1968/71 liegt. Daraus folgt, daß im Gegensatz zur Meinung der Sachverständigen im Laufe der Hochkonjunktur 1964/65 eine übermäßige Kapazitätsausweitung stattgefunden hat, die ihrerseits in dem Maße, wie sie als Mißverhältnis zwischen Kapazitätsausbau und Nachfragezuwachs sichtbar - und im Rückgang der Kapitalrendite spürbar - wurde, zu verringerten Zuwachsraten bei den Investitionsaufträgen und damit durch Auslösung kumulativer Prozesse zur Verursachung oder Verstärkung eines Konjunktumschwungs führen mußte.

Auf der anderen Seite ist aber aus der von den Sachverständigen berechneten Durchschnittszahl für das Kapazitätswachstum während der Hochkonjunktur 1964/65 zu schließen, daß die kurzzeitige überdurchschnittlich hohe Kapazitätsausweitung sich andererseits auch wiederum in relativ engen Grenzen gehalten haben muß, so daß keine so starke Kapazitätsausweitung erfolgt sein kann, daß anders als bei früheren Fällen der Überakkumulation in Hochkonjunkturphasen diesmal das Gleichgewicht nur über eine Rezession sich so oder so hätte wieder herstellen können. Genau dies aber, daß für den Konjunkturzyklus 1963/67 das Gleichgewicht nur über eine Rezession wieder zu erlangen gewesen sei, ist die These des marxistischen Wirtschaftstheoretikers Ernest Mandel 46).

Im Widerspruch zur Auffassung des Sachverständigenrats, der in wirtschaftspolitischen Entscheidungs- und Verhaltensfehlern von Bundesbank und Bundesregierung die Hauptursache für das Auslaufen des Konjunkturzyklus 1963/67 in eine Rezession sieht, erklärt Mandel: "Die Rezession von 1966/67 wurde letzten Endes dadurch verursacht, daß die in den vergangenen Jahren ununterbrochen gestiegene Produktionskapazität der zahlungsfähigen Nachfrage zu stark vorausgeeilt war. Diesem grundlegenden Wirtschaftsproblem entsprach aber auf dem Gebiet der Rentabilität der einzelnen Unternehmen die sinkende Profitrate (die durch in der überhitzten Konjunktur stärker ansteigende Löhne, langsamer steigende Arbeitsproduktivität, höhere Verschuldung und sinkenden 'Grenznutzen' der Netto-Investitionen bedingt ist). Daher das tatsächliche Dilemma jeder 'antizyklischen' Wirtschaftspolitik in der unmittelbaren Vorstufe der Rezession im Spätkapitalismus. Läßt man die Überhitzung uneingeschränkt walten, so sinkt die Profitrate weiter und führt dieses Sinken unweigerlich zum Rückgang der Investitionstätigkeit und daher zum Sturz der Konjunktur; geht man aber zur restriktiven Kredit- und Geldpolitik über, um die Über-

hitzung zu unterbinden, so sinkt die zahlungsfähige Nachfrage, steigt die überschüssige Kapazität und wird die Hochkonjunktur über diesen Umweg gedrosselt. Aus diesem Dilemma gibt es im Rahmen der kapitalistischen Wirtschaft keinen Ausweg" 47).

Das von Mandel dargestellte Dilemma wird im Prinzip - wenn wir einmal von Einzelheiten der Begründung absehen und nur auf den wirtschaftspolitischen Zielkonflikt abstellen - auch von den "bürgerlichen" Nationalökonomien nicht abgelehnt 48); der strittige Punkt ist aber, ob die Lösung dieses Dilemmas unter Bedingungen wie sie beispielsweise 1963/67 vorlagen, nur über eine Rezession möglich ist.

Das Hauptargument, das Mandel zur Stützung seiner "Unausweichlichkeitsthese" und in Abgrenzung gegenüber früheren westdeutschen Konjunkturverläufen anführt, bezieht sich auf die Entwicklung der Kapazitätsauslastung in der verarbeitenden Industrie seit Anfang der sechziger Jahre als Index für den Grad anhaltender Überproduktion und für das Ausmaß der notwendig werdenden Anpassungskrise. Er schreibt: "... daß von 1960 an eine Tendenz zu sinkender Kapazitätsausnutzung in praktisch allen Industriebereichen vorhanden war. Gewiß hat es immer wieder saison- oder konjunkturbedingte Höhepunkte gegeben. Aber die saisonbereinigten 3-Vierteljahresdurchschnitte sanken für die verarbeitende Industrie insgesamt von etwa 95 % Kapazitätsausnutzung Ende 1960 auf 90 % Mitte 1965, um dann jäh auf 80 % Ende 1966 und 79 % Mitte 1967 herabzustürzen ... Der Prozeß ist demnach eindeutig. Entgegen den Behauptungen des Sachverständigenrates hat sich im Verlauf der letzten zehn Jahre eine langsam wachsende Tendenz zur sinkenden Kapazitätsausnutzung in der verarbeitenden Industrie der Bundesrepublik gezeigt. ... Das Verhältnis laufenden Absatz/maximale Produktionskapazität hat sich also langfristig verschlechtert. Das Verhältnis zwischen Auftragseingang und Produktionskapazität widerspiegelt deutlich dieselbe Tendenz. Die daraus entstehende Belastung der Rentabilität - die durch die restriktive Kreditpolitik schließlich vergrößert, keineswegs aber verursacht wurde - mußte zwangsläufig den Grenznutzen neuer Investitionen so rapide senken, daß ein radikaler Abbau der Investitionstätigkeit unvermeidlich wurde" 49).

Es ist nützlich, die Entwicklung der Kapazitätsauslastung der verarbeitenden Industrie der Bundesrepublik zunächst für die Jahre 1960 bis 1967 statistisch etwas genauer zu erfassen 50). Zwischen 1960 und 1967 vollzog sich nämlich kein stetiger Rückgang des Auslastungsgrades, wie die von Mandel genannten Zahlen vermuten lassen könnten. In Wahrheit erfolgte - bezogen auf die verarbeitende Industrie im ganzen - von Ende 1960 bis zur Jahreswende 1962 ein relativ starker Auslastungsrückgang (nach den neuesten Zahlen von ca. 92 % auf ca. 82 %), dem dann ein mäßiger Aufschwung bis zur Jahreswende 1964/65 folgte (auf rd. 88 %), woran sich eine erneute Abwärtsbewegung bis zum 1. Halbjahr 1967 anschloß (auf

rd. 76 %). Auch die Kapazitätsauslastung hat sich also zyklisch verändert mit allerdings abnehmendem Periodenniveau. Insofern scheint also Mandel recht zu haben. Das Bild verändert sich jedoch beträchtlich, wenn man die Kurve der Kapazitätsauslastung bis zum Anfang der siebziger Jahre (was Mandel zum Zeitpunkt der Niederschrift seiner Arbeit noch nicht tun konnte) verlängert. Bis Ende 1969 steigt die Kapazitätsauslastung stetig wieder an bis auf 96 %, um dann bis 1973 fast ständig oberhalb von 90 % zu bleiben.

Diese tatsächliche langfristige Entwicklung der Kapazitätsauslastung scheint nun allerdings der These Mandels von einer in den sechziger Jahren sich herausbildenden Tendenz zunehmenden Vorseilens der Kapazitätsentwicklung vor der Nachfrage zu widersprechen, denn ein vorübergehender Auslastungsrückgang findet sich notwendigerweise in allen Konjunkturabschwungphasen.

Die zuletzt genannten Daten und die Behauptung Mandels erscheinen jedoch in einem neuen Licht, wenn man einen weiteren Zusammenhang berücksichtigt. Von 1960 bis 1964 (einschließlich) ist der Kapitalstock im gewerblichen Bereich um durchschnittlich 7,9 % gewachsen, von 1965 bis 1969 (einschließlich) nur um 6 % (1965: 7,4 %; 1966: 6,9 %; 1967: 5,8 %; 1968: 5,3 %; 1969: 6,0 %) ⁵¹). Mit mindestens der gleichen Wachstumsdifferenz muß sich dann aber auch das Produktionspotential in diesen beiden Phasen entwickelt haben, da das Produktionspotential sich als Produkt aus dem Kapitalstock (jahresdurchschnittliches Bruttoanlagevermögen in konstanten Preisen) und der von Auslastungsschwankungen bereinigten Kapitalproduktivität ergibt ⁵²), diese Kapitalproduktivität in den sechziger Jahren aber eher ab- als zugenommen hat ⁵³).

Daraus folgt, daß die im zweiten Drittel der sechziger Jahre wieder erreichte Vollauslastung der Kapazitäten nur auf der Basis einer gegenüber der ersten Hälfte der sechziger Jahre um durchschnittlich rd. 25 % geringeren Wachstumsrate des Kapazitätenausbaus erreicht wurde. In den siebziger Jahren (für diese Arbeit lagen nur die Zahlen von 1970 bis 1972 vor) hat sich die Zuwachsrate des Kapitalstocks zwar wieder auf 7,0 % erhöht, doch ist dabei zu beachten:

1. daß wegen vermutlich weiter sinkender bereinigter Kapitalproduktivität der tatsächliche Prozentsatz des Kapazitätswachstums wahrscheinlich geringer ist;
2. daß auch 7,0 % um immerhin 11 % kleiner ist als 7,9 % und daß
3. abzuwarten bleibt, ob die gegenüber der zweiten Hälfte der sechziger Jahre wieder leicht erhöhte Wachstumsrate des Produktionspotentials nicht erneut Anlaß zur Herausbildung eines Mißverhältnisses zwischen Kapazitätswachstum und langfristiger Nachfrageentwicklung gibt.

Zusammenfassend kann daher gesagt werden, daß Mandel zwar nicht in

allen Teilen seiner Beweisführung, wohl aber im Ergebnis zumindest in der Tendenz einen wichtigen Tatbestand richtig herausgearbeitet hat. Dieser Tatbestand läßt sich wie folgt formulieren:

In der ersten Hälfte der sechziger Jahre ist der Kapazitätsausbau mit einer gegenüber der zweiten Hälfte der sechziger Jahre rd. 30 % höheren Wachstumsrate erfolgt. Bis zur Hochkonjunktur von 1964/65 kam es dabei zu einem stetigen Auslastungsrückgang der Kapazitäten, wohingegen sich mit dem verminderten Kapazitätswachstum in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre nach Überwindung der Rezession eine länger anhaltende Vollauslastung der Kapazitäten (Auslastung über 90 %) verband. Daraus ist zu schließen, daß sich in der ersten Hälfte der sechziger Jahre ein zunehmendes Mißverhältnis zwischen Kapazitätsausbau und längerfristiger Nachfrageentwicklung herausgebildet hatte, was nach vorübergehender (und auch nur teilweiser) Überwindung in der Hochkonjunktur 1964/65 infolge der damit verbundenen Investitionsforcierung nur einen umso schwereren Einbruch in die Investitionstätigkeit nach sich ziehen mußte, bis sich auf diese Weise eine erneute Anpassung zwischen Kapazität und Nachfrage hergestellt hatte. Der besonders nachhaltig und zu absolutem Produktionsrückgang führende Konjunkturabschwung von 1966/67 steht daher zwar nur in geringer ursächlicher Korrelation mit der Zusammenballung (Überhitzung) der Investitionen im Konjunkturröhepunkt 1964/65, wohl aber besteht ein enger kausaler Zusammenhang zwischen der Schwere des Konjunkturabschwungs und dem in der ersten Hälfte der sechziger Jahre sich verschärfenden (später wieder gemilderten) Widerspruch (Diskrepanz) zwischen dem Ausbau des Produktionspotentials einerseits und der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage andererseits.

Die Frage, ob bei optimaler Wirtschaftspolitik der verantwortlichen Stellen dennoch eine Rezession vermeidbar gewesen wäre, kann wissenschaftlich stringent nicht beantwortet werden. Daß eine erheblich mildere Verlaufsform möglich gewesen wäre, darf aus der Schwere der Fehler geschlossen werden.

3.1.3. Die Konjunkturpolitik der Regierung Erhard

3.1.3.1. Die Krisenperzeption und -strategie der Regierung

1) Regierungsaussagen zur Veränderung des wirtschaftspolitischen Datenkranzes

Sowohl von Bundeskanzler Erhard wie von Bundeswirtschaftsminister Schmücker wurden in den konjunkturpolitischen Krisenjahren 1965/66 immer wieder vier für die Sicherung einer gleichgewichtigen wirtschaftlichen Entwicklung wichtige Strukturänderungen gegenüber der Zeit der fünfziger Jahre herausgestellt:

1. Die Verringerung der wirtschaftlichen Wachstumsraten;
2. Die als Folge der erreichten Vollbeschäftigung eingetretene Knappheitssituation am Arbeitsmarkt;
3. Der Abbau der Handelsschranken innerhalb der EWG;
4. Die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung der Bundesrepublik.

So erklärte beispielsweise Schmücker am 8. November 1966 vor dem Bundestag: "Ein Arbeitsmarkt mit einer an Überbeschäftigung heranreichenden Vollbeschäftigung ist der große Erfolg unserer Wirtschaftspolitik, aber er ist ganz selbstverständlich auch die Ursache für unsere gegenwärtigen Schwierigkeiten " 54).

Mit dem Erreichen der Vollbeschäftigung und der Ausschöpfung des Arbeitspotentials sei, so führte der Wirtschaftsminister weiter aus, naturgemäß auch eine Normalisierung der Wachstumsraten verbunden gewesen. Diese Abschwächung der Wachstumsraten aber habe weitreichende Konsequenzen: "Ob Preisentwicklung, ob Kapitalmarkt oder Zahlungsbilanz, ob Strukturprobleme einzelner Branchen und Regionen oder Haushaltsdefizite, für alle diese Probleme gibt es auch Sonderfaktoren und eine Reihe von Sondererklärungen, sie haben aber letztlich ihre gemeinsame Ursache in der Veränderung des wirtschaftlichen Wachstums. Die Halbierung der Zunahme der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegenüber den fünfziger Jahren ist der entscheidende Tatbestand, mit dem wir uns abfinden müssen ... " 55).

Die Notwendigkeit, veränderte außenhandelspolitische Bedingungen in Rechnung zu stellen, hob insbesondere der Bundeskanzler immer wieder hervor, so etwa im Zusammenhang seiner Begründung des Regierungsentwurfs eines Stabilitätsgesetzes vor dem Bundesrat am 5. August 1966: "Wir müssen bei all dem berücksichtigen, daß heute - das ist im Laufe der Entwicklung schon deutlich geworden - neue Daten gesetzt sind. Einmal geht die deutsche Volkswirtschaft immer enger ein in größere und weitere Gemeinschaften; die Menschen rücken enger aufeinander, die Märkte werden größer, werden offener und werden freier, das alles schlägt natürlich zurück auf die heimische Volkswirtschaft und ihre Lebens- und Produktionsbedingungen " 56).

Knapp und bündig wurden alle vier Faktoren von Schmücker während seiner Rede zum Regierungsentwurf des Stabilitätsgesetzes im Bundestag am 14. September 1966 aufgezählt: "Ich habe bereits gesagt, weshalb wir dieses Gesetz benötigen. Die Überbeschäftigung, die Normalisierung der Wachstumsmöglichkeiten, die wirtschaftliche Integration Europas und die steigenden weltwirtschaftlichen Verflechtungen haben die Voraussetzungen für die Sicherung einer gleichgewichtigen Wirtschaftspolitik wesentlich verändert " 57).

2) Die konjunkturtheoretischen und konjunkturpolitischen Vorstellungen der Regierung

Als oberste Zielsetzung ihrer Konjunkturpolitik galten der Regierung die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der Wachstumskräfte der westdeutschen Wirtschaft. Sie wurde deshalb vor allem beunruhigt durch den seit 1958 beobachtbaren Rückgang der Handelsbilanzüberschüsse (relativ zum Bruttosozialprodukt), der in Verbindung mit einer parallel laufenden Verschlechterung der Dienstleistungsbilanz und wachsenden Defiziten in der Übertragungsbilanz zu einer kontinuierlichen Abnahme der Überschüsse in der Bilanz der laufenden Posten geführt hatte (vgl. 1.1.11., Tabelle 30, S. 69). Die unmittelbare Ursache dieser Entwicklung erblickte sie in einem beschleunigten binnenwirtschaftlichen Preisauftrieb, der sowohl die industriellen Erzeugerpreise wie die Kosten der Lebenshaltung betraf, so daß sie ihre konjunkturpolitische Hauptaufgabe in der Eindämmung der schleichenden Inflation sah.

Die Ursache des inflatorischen Prozesses wurde von der Regierung in Abhängigkeit von der jeweiligen Konjunkturlage primär entweder einer übersteigerten Nachfrage oder einem durch überhöhte Lohnforderungen ausgelösten Kostendruck zugeschrieben, wobei letzterer jeweils in den konjunkturellen Abschwungphasen (1961/62 bzw. 1965/66) zur wichtigsten Ursache erklärt wurde. Durch den Kostendruck sah die Regierung dabei nicht nur die preisbedingte Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft bedroht, sondern auch - als Folge dadurch bewirkter Gewinnschmälerungen - deren Investitionsfähigkeit und damit das langfristige volkswirtschaftliche Wachstum.

Sowohl für die Nachfragesog- wie die Kostendruckinflation machte die Regierung in erster Linie gruppenegoistische Verhaltensweisen verantwortlich. Bei der Nachfrageinflation sollten es nicht zuletzt die überhöhten Forderungen der Gruppen an die öffentlichen Haushalte sein, die deren übermäßige Ausweitung veranlaßten. Maßlosigkeit wurde auch jenen Unternehmern vorgeworfen, die nachfragebedingte Preiserhöhungsspielräume rücksichtslos ausnutzten. Den Hauptverantwortlichen für die Kosteninflation sah die Regierung in den Gewerkschaften. Sie machte aber auch die Unternehmer mitverantwortlich, insofern diese überhöhten Lohnforderungen allzu bereitwillig nachgaben, um anschließend die erhöhten Kosten auf die Preise abzuwälzen. Die Regierung unterstellte dabei in ihrer Argumentation, daß der Versuch zu einer Änderung der gesamtwirtschaftlichen Lohn-Gewinn-Relationen durch eine expansive Lohnpolitik nicht im Interesse der Arbeitnehmer liege, sondern daß es vielmehr das gemeinsame Interesse der Sozialpartner sei, den Unternehmungen hinreichend hohe Gewinne zu erhalten. Als wünschenswert wurde eine solche Lohnpolitik angesehen, deren Steigerungsraten sich auf den Produktivitätsfortschritt - unter weitgehendem Verzicht auf einen Inflationszuschlag - beschränkten.

Im Sinne dieses verhaltenstheoretischen Ansatzes sah die Regierung in Konjunkturkrisen nicht systembedingte Zwangsläufigkeiten oder primär strukturell bedingte wirtschaftliche Ablaufprozesse, sondern das Ergebnis von Verhaltensfehlern, die durch Aufklärung und steuernde Regierungseingriffe grundsätzlich vermeidbar gemacht werden könnten. Jene im vorigen Abschnitt erwähnten Änderungen des wirtschaftlichen Datenkranzes, die auch von der Regierung immer wieder als bedeutungsvoll hervorgehoben wurden, bildeten in ihren Augen lediglich Datenänderungen, die einerseits Fehlverhalten erleichterten (z.B. Vollbeschäftigung als Voraussetzung expansiver Lohnpolitik) oder andererseits die Fatalität der Folgen falschen Verhaltens erhöhten (z.B. höhere Preisempfindlichkeit des Absatzes als Folge wachsender internationaler Wirtschaftsverflechtungen oder: geringere Interessenbefriedigungsspielräume der öffentlichen Haushalte als Konsequenzen abnehmender wirtschaftlicher Wachstumsraten).

Diese konjunkturtheoretischen und konjunkturpolitischen Auffassungen hatte der damalige Bundeswirtschaftsminister Erhard in besonders pointierter Form schon im März 1963 - während der in vielen Erscheinungsformen und Ursachen sehr ähnlichen Abschwungphase des vorhergehenden Konjunkturzyklus (1959 - 1963) - in einem beschwörenden Appell "an das deutsche Volk" vorgetragen. Da jene damaligen Darlegungen sich mit den Stellungnahmen inhaltlich decken, die Erhard 1962 als Kanzler während der krisenhaften Zuspitzung des nachfolgenden Konjunkturzyklus abgegeben hat, sollen sie hier wegen ihrer konzentrierten Zusammenfassung der Grundgedanken des konjunkturpolitischen Denkens Erhards in ihren wichtigsten Passagen referiert bzw. zitiert werden ⁵⁸⁾.

"Ich wende mich", begann Erhard, "an das deutsche Volk in einer ernsten Stunde, in der es gilt, durch ein verantwortungsbewußtes Verhalten sich schon abzeichnende gefährliche Entwicklungen rechtzeitig zu unterbinden, um Unheil von unserem Lande abzuwehren".

Nach einem Ausblick auch auf die weltpolitische Lage fuhr der damalige Wirtschaftsminister fort:

"Auch aus diesem Grunde muß das deutsche Volk - und ich meine da buchstäblich jeden einzelnen - wissen, wo wir stehen, ja, richtiger wäre es noch zu sagen, wohin wir taumeln und welche Gefahren uns bedrohen. Noch ist es Zeit, aber es ist auch höchste Zeit, Besinnung zu üben und dem Irrwahn zu entfliehen, als ob einem Volke möglich sein könnte, für alle öffentlichen und privaten Zwecke in allen Lebensbereichen des einzelnen und der Nation mehr verbrauchen zu wollen, als das gleiche Volk an realen Werten erzeugen kann oder zu erzeugen gewillt ist, und daß es im Zweifelsfall nur der Androhung oder auch Anwendung von Macht und Gewalt bedürfe, diese Grenzen zu sprengen."

Nach einem nicht näher konkretisierten Hinweis auf schon realisierte und auf noch notwendige gesellschaftspolitische Veränderungen hieß es dann weiter :

"Aber selbst wenn ich vom Augenblick her gesehen Mängel in der Vermögensschichtung zugeben bereit wäre, muß ich erst recht gegen die Torheit jener ankämpfen, die in der gewaltsamen Übersteigerung ihrer Ansprüche an das Sozialprodukt eine Kosteninflation auslösen, die unsere deutsche Wettbewerbsfähigkeit fortdauernd schmälern und am Ende vernichten müßte. Das eben macht den Ernst der Stunde aus, von dem ich eingangs sprach. Leider sind das auch nicht mehr mögliche Sorgen von morgen, sondern es sind bereits beweisbare Befürchtungen von heute. Man kann es nur als einen Wahnwitz bezeichnen, die vermeintliche Ungerechtigkeit der Vermögensverteilung durch eine Politik der Überforderung der Volkswirtschaft heilen zu wollen. Dieses Verhalten führt vielmehr unausweichlich zu einer fortdauernden Schwächung unserer Leistungs- und Wettbewerbskraft, zu einer Mindierung der volkswirtschaftlichen Aktivitäten, zu einer anhaltenden Schmälerung der Erträge, zu einer rückläufigen Investitionsneigung und -fähigkeit, zur Gefährdung eines ausreichenden Steueraufkommens und am Ende zur Zerstörung der Vollbeschäftigung und zur Gefährdung der Arbeitsplätze. Auf solche Weise kann man den arbeitenden Menschen nicht nutzen. Sowenig ich die Erscheinungen und bedenklichen Entwicklungen über Gebühr dramatisieren möchte, so pflichtvergessen würde mein Schweigen sein."

Nach Anführung von Daten zu Lohn- und Preisentwicklung in den Jahren 1960 und 1961 klagte Erhard Gewerkschaften und Unternehmer unverantwortlichen Verhaltens an:

"Wie sehr habe ich mich z.B. darum bemüht, mit der Währungsaufwertung des vergangenen Jahres deutlich zu machen, daß mit dieser Maßnahme - fernab der Bezeugung internationaler Solidarität - außenhandelspolitisch neue Daten gesetzt sind, die von der Kostenseite her einer Lohn- und Preissteigerung engere Grenzen setzen werden. Was aber geschah? Die Gewerkschaften erklärten - ich kann zu ihren Gunsten nur sagen, wider besseres Wissen -, daß sie das alles gar nichts angehe und es sie darum auch nicht hindern würde, ihre aktive Lohnpolitik unverändert fortzusetzen.

Auf der anderen Seite handelten die Unternehmer nicht minder widerspruchsvoll, wenn sie als Folgewirkung zwar exportpolitische Schäden voraussagten, aber dennoch bereit waren, auch wider bessere Einsicht der Verteuerung der Produktion und der daraus resultierenden Preiserhöhung Raum zu geben. ... Unsere Lage wäre angesichts so mancher Entartungserscheinungen schier trostlos zu nennen, wenn wir nicht

alle wüßten, daß das, was in der Summation der Gruppeninteressen angeblich der Forderung des deutschen Volkes entspricht, im Grunde genommen mit dem Fühlen und Wollen, den Wünschen und Hoffnungen, den Sorgen und Befürchtungen der Menschen kaum mehr etwas gemein hat. Die kollektive Aussage der Gruppe deckt sich in keiner Weise mit der Vorstellung derjenigen, in deren Namen gesprochen und gehandelt wird.

Was will ich denn? Ich möchte sichergestellt wissen, daß sich das alte Sprichwort, 'Wer nicht hören will, muß fühlen' am deutschen Volk nicht noch einmal tragisch erfüllt. ... Arbeitgeber und Arbeitnehmer vergessen nur allzu leicht, daß wir die fluchwürdige Zeit der Devisenzwangswirtschaft hinter uns haben, mit der man hinter abgeriegelten Märkten jedweden wirtschaftlichen Unfug treiben konnte. Die nationalen Volkswirtschaften rücken nicht nur innerhalb der EWG zu einem gemeinsamen Markt zusammen, sondern alle Märkte der freien Welt werden freier und offener. Durch Gesetz und internationale Verträge ist es uns - glücklicherweise möchte ich sagen - versagt, durch mengenmäßige Beschränkungen, Zollmanipulationen oder andere diskriminierende Praktiken die Freizügigkeit einzudämmen, ja, vom Standpunkt der Güterversorgung gibt es letzten Endes gar keinen nationalen Markt mehr, denn alle Volkswirtschaften müssen sich auf allen Märkten in freiem Wettbewerb bewähren.

Den Arbeitnehmern möchte ich darum sagen, daß jede aus Kostenerrhöhung resultierende Minderung der deutschen Leistungskraft durch keine Maßnahme nationalstaatlicher Politik abgefangen bzw. aufgewogen werden kann, sondern daß jedes für uns negative Leistungsgefälle auf die Konjunktur und Beschäftigung niederschlagen muß. In der weltpolitischen Ordnung, in der wir leben, gibt es keine Vollbeschäftigung ohne Leistungsbewährung; ein Volk, das diesem Gesetz entfliehen möchte, fällt in die Primitivität zurück und kann nicht länger am Fortschritt teilhaben. Den Unternehmern aber muß ich mit gleicher Deutlichkeit bewußt werden lassen, daß, wenn sie nicht alles tun, um die Produktivität zu steigern und einer Kosteninflation vorzubeugen, sie unter keinen Umständen darauf vertrauen dürfen, von Staats wegen etwa Hilfe in Form steuerlicher Entlastung oder gar Subventionen zu erhalten.

Für vernünftige Menschen müßte das eigentlich dazu führen, aus einer gleichen Interessenlage heraus zusammenzustehen, um gemeinsam die Zukunft zu gewinnen. Wie die Dinge tatsächlich liegen, können sich die Sozialpartner gegenseitig gar nichts mehr abjagen; sie können nur beide gedeihen oder beide verlieren. Mögen Sie es, meine verehrten Hörerinnen und Hörer, zu würdigen wissen, daß ich aus echter Sorge für unser deutsches Schicksal zu Ihnen spreche - was anderes auch

könnte mich dazu bestimmen? Ich bin deshalb weder pessimistisch oder gar verzweifelt, denn noch halten wir die glückliche Gestaltung unserer Zukunft in der Hand. Konjunkturen kommen nicht als Fluch oder Segen über uns, sondern sind der Ausfluß unseres eigenen richtigen oder falschen Verhalten. ..."

Diagnose und Therapie der konjunkturpolitischen Lage und Entwicklung von 1966 durch die Bundesregierung bewegten sich ganz auf der Linie dieser Leitvorstellungen des Kanzlers. Ihre wichtigsten Punkte waren: 59)

1. Seit Ende 1965 seien überhöhte Lohnforderungen der Gewerkschaften mehr und mehr zur Haupttriebkraft des inflationären Prozesses geworden.
2. Der kostendruckinduzierte Preisauftrieb werde begünstigt durch nach wie vor bestehende Nachfrageüberhänge, so daß es den Unternehmern möglich sei, erhöhte Kosten auf die Preise überzuwälzen. Nachfrage bestimme auch noch immer den Arbeitsmarkt, was zu einer Verschärfung des Lohnkostendrucks beitrage.
3. Einen maßgeblichen Anteil am Nachfrageüberhang von 1965 hätten die öffentlichen Haushalte. Auch noch 1966 sei die Haushaltspolitik vieler Gebietskörperschaften nicht konjunkturgerecht, insofern ihre Kreditwünsche den von der Bundesbank restriktiv regulierten Kapitalmarkt überforderten.
4. Infolge der Passivierung sowohl der Handelsbilanz wie der Bilanz der laufenden Posten während des Jahres 1965 fände der Liquiditätszu- strom aus dem Ausland ein Ende. Die Restriktionspolitik der Bundesbank beginne daher gegenüber der Wirtschaft wirksam zu werden.
5. Der zunehmende Abbau des Nachfrageüberhangs habe seit Ende 1965 eine spürbare Verlangsamung der wirtschaftlichen Expansion bewirkt; hinsichtlich der Investitionstätigkeit zeichne sich sogar ein absoluter Rückgang ab.
6. Das Zusammentreffen eines beginnenden Investitionsrückganges mit einer "Welle von Lohn- und Arbeitszeitforderungen" drohe "die Gefahr einer Stagnation ohne Beendigung des Preisauftriebs" (Schmücker ⁶⁰) heraufzubeschwören.
7. Eine Lösung des konjunkturpolitischen Dilemmas sei an zwei Bedingungen geknüpft:
 1. Reduzierung der gewerkschaftlichen Lohnforderungen auf die Produktivitätszunahme unter Verzicht auf Inflationszuschläge und expansive lohnpolitische Zielsetzungen;
 2. Beschränkung der öffentlichen Kreditaufnahme zugunsten der produktiven privaten und zu Lasten der öffentlichen Investitionen.
8. Da eine freiwillige Anpassung der angesprochenen gesellschaftlichen Kräfte an die genannten Bedingungen trotz aller Appelle an Vernunft und Einsicht ausbleibe, verlange die Wiederherstellung der Wettbewerbs-

fähigkeit (Preisstabilität) und Leistungskraft (Investitionsfähigkeit) der Wirtschaft außer einer verantwortlichen Haushaltspolitik die Fortsetzung einer vorerst unnachgiebigen geldpolitischen Restriktionspolitik, durch die über eine wirksame Dämpfung der Investitionsgüternachfrage der öffentlichen Hand und der privaten Unternehmer eine solche Minderung der gesamtgesellschaftlichen Nachfrage (insbesondere auch an Arbeitskräften) herbeiführe, daß sowohl Unternehmungen (in bezug auf ihre Preispolitik) als auch die Gewerkschaften (in bezug auf ihre Tarifpolitik) genötigt würden, die von der Regierung als notwendig und richtig definierten Verhaltensweisen wohl oder übel zu praktizieren.

9. Neben der Billigung und finanzpolitischen Unterstützung des Restriktionskurses der Bundesbank und der ständigen Aufklärung der Öffentlichkeit über die konjunkturpolitische Situation und das konjunkturpolitische Erfordernis im Sinne der Regierungsvorstellungen sehe die Bundesregierung ihre Hauptaufgabe in der Schaffung eines gesetzlich verankerten Instrumentariums zur besseren gesamtwirtschaftlichen Steuerung der öffentlichen Haushaltspolitik und der volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage (Stabilitätsgesetz, mittelfristige Finanzplanung, Haushalts- und Finanzreform).

3.1.3.2. Die Behandlung der Reformprojekte zum Ausbau des konjunkturpolitischen Instrumentariums durch die Regierung Erhard

1) Die "konzertierte Aktion"

Im Zusammenhang einer im Sommer 1965 vorgenommenen Analyse der konjunkturpolitischen Situation gelangte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu der Überzeugung, daß "abgesehen von der Preisentwicklung, keine wesentlichen Disproportionalitäten zwischen den Komponenten der Nachfrage und des Angebots und im Bereich der Erlös-Kosten-Relationen" erkennbar sind. Daraus leitete er die Auffassung ab, daß "die aktuelle Lohnpolitik der Sozialpartner die Preissteigerungen eher konstatiert denn provoziert". Diese zunehmende Anpassung der Sozialpartner an die laufende Geldentwertung drohte jedoch nach Meinung der Sachverständigen, die Geldentwertung institutionell zu verankern und eine Rückkehr zur Preisstabilität ohne Stabilisierungskrise "immer schwieriger, ja vielleicht unmöglich" zu machen ⁶¹⁾.

Der Rat hielt deshalb eine gemeinsame Aktion der Beteiligten zur Durchbrechung dieses quasi institutionalisierten Preissteigerungsmechanismus für erforderlich und nahm zu diesem Zweck am 18. Juni 1965 Gespräche mit der Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände sowie mit der Deutschen Angestelltengewerkschaft und dem Deutschen Gewerkschaftsbund

auf. Diese Unterredungen ergaben, wie der Sachverständigenrat in einem Brief vom 19. Juni 1965 an den Bundeskanzler mitteilte, daß bei allen Gesprächsteilnehmern "die lohnpolitischen Grundsätze, die in Ziffer 248 unseres Jahresgutachtens 1964/65 niedergelegt sind, als Leitrahmen für die Lohnpolitik Anerkennung finden, jedoch nur unter der ausdrücklichen Bedingung, daß nicht nur das außenwirtschaftliche, sondern auch das monetäre Gleichgewicht verbürgt ist. Die Gesprächspartner, einschließlich der Mitglieder des Sachverständigenrates, waren sich darin einig, daß alle für Wirtschafts- und Währungspolitik und für Lohn- und Preispolitik Verantwortlichen gleichzeitig und gemeinsam handeln müssen, wenn das Ziel der Geldwertstabilität ohne Beeinträchtigung des realen Wachstums erreicht werden soll" ⁶²). Die Sachverständigen baten daher den Bundeskanzler, mit ihnen ein Gespräch über die Möglichkeiten für eine gemeinsame Aktion "Geldwertstabilität" einzuleiten, an dem zu geeigneter Zeit teilzunehmen, sich die Sozialpartner bereit erklärt hatten.

Der Bitte wurde nicht entsprochen ⁶³), obschon der Preisauftrieb bei sich abschwächender Konjunktur anhielt und sich sogar beschleunigte. In ihrem am 15. November 1965 der Bundesregierung überreichten Jahresgutachten 1965/66 wiederholten daher die Sachverständigen ihre Vorschläge zur Einleitung einer "konzertierten Aktion" mit dem Ziel, den Geldwertschwund - gemessen am Preisindex für die Lebenshaltung - in zwei Jahresstufen schrittweise von 3 auf 1 vH im Jahresdurchschnitt einzudämmen. Gleichzeitig warnten sie vor der Fortsetzung einer einseitig auf Nachfragedrosselung gerichteten Restriktionspolitik, bei der insbesondere die Kreditpolitik der Bundesbank angesichts einer sich abzeichnenden Unterforderung des Produktionspotentials in einen Zielkonflikt geraten müsse ⁶⁴).

Wiederum war die Reaktion der Bundesregierung negativ. Zwar fand am 21. Januar 1966 auf Einladung des Bundeswirtschaftsministers Schmücker in Fortsetzung von Gesprächen mit dem Bundeskanzler am 13. und 14. Dezember 1965 eine Aussprache der Regierung mit den Sachverständigen, dem Bundesbankpräsidenten und den Repräsentanten der großen wirtschaftlichen und sozialen Gruppen über die wirtschaftliche Lage statt, in der sich alle Teilnehmer ihrer gegenseitigen Verantwortung für die Stabilisierung des Geldwerts versicherten, doch glaubte weder der Bundesbankpräsident noch die Bundesregierung an einen möglichen Zielkonflikt ihrer Restriktionspolitik in der näheren Zukunft ⁶⁵).

Endgültig wurde das Konzept einer "konzertierten Aktion" vom Bundeskanzler im Zusammenhang der Debatte im Bundestag am 16. und 17. Februar über das Jahresgutachten 1965/66 in entscheidenden Teilen - die Vorgabe quantitativer Orientierungshilfen für Lohnentscheidungen durch die Regierung und die Übernahme einer Initiativrolle bei der Sicherung einer gemeinsamen und gleichzeitigen Aktion zur Stabilisierung von Preisen

und Löhnen - abgelehnt. Bundeswirtschaftsminister Schmücker erklärte, daß man zwar mehrere Gespräche mit den Repräsentanten der großen Gruppen geführt habe, bei denen Möglichkeiten und Konsequenzen der Lohn- und Preispolitik aufgezeigt worden seien, räumte aber ein, daß man über eine allgemeine Aussprache noch nicht hinausgekommen sei. Es gehe aber, führte Schmücker weiter aus, "nicht in erster Linie um Ziffern und Zahlen, denn damit allein wird nichts entschieden. Es geht um Einsichten und entsprechende Entscheidungen" 66).

Ausdrücklich lehnte er quantitative Orientierungshilfen für Lohnentscheidungen ab, die gemäß dem Sachverständigenvorschlag eine Preissteigerungsrate von vornherein einkalkulierten. Es sei vielmehr notwendig, unmittelbar das Ziel vollständiger Preisstabilisierung anzusteuern.

Damit hatte die Regierung die Verantwortung in der Lohn- und Preispolitik wieder den Tarifpartnern überlassen und sich erneut auf die bloße Rolle eines Mahners zurückgezogen. Dennoch glaubte die Bundesregierung mehr versprechen zu können, als der Stufenplan der Sachverständigen vorgesehen hatte. In ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 1965/66 heißt es: "Der Sachverständigenrat hält die sofortige Erzwingung der Preisstabilität nicht für vertretbar. Ohne Gefährdung des wirtschaftlichen Wachstums könne die Stabilisierung lediglich mit einem "Zweistufenplan" erreicht werden ... Die Bundesregierung kann von ihrem Ziel, die Stabilisierung so rasch wie möglich zu erreichen, nicht ablassen. Deshalb unterstreicht sie mit besonderem Nachdruck, daß die Erhöhung der Nachfrage unbedingt schon im Verlauf des Jahres 1966 unter den vom Sachverständigenrat genannten Sätzen bleiben muß" 67).

Als sich - wie unter den obwaltenden Umständen vom Sachverständigenrat erwartet - der Geldwertschwund auch im 1. Halbjahr 1966 nicht zurückbildete und sich verschärfte die Gefahr einer ernsthaften Stabilisierungskrise abzeichnete, lud der Rat am 16. Juni 1966 die Vertreter der Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände und des deutschen Gewerkschaftsbundes zu einem erneuten Gespräch über die Frage ein, unter welchen Voraussetzungen die Sozialpartner an der Durchführung seiner Stabilisierungsaktion im Sinne einer "konzertierten Aktion" teilzunehmen bereit wären. In anschließend abgegebenen schriftlichen Stellungnahmen bekundeten beide Verbände ihre fortdauernde grundsätzliche Bereitschaft zu einer solchen Stabilisierungsaktion, jedoch sahen sich die Gewerkschaften zu der folgenden einschränkenden Feststellung genötigt: "Wir haben zum Ausdruck gebracht, daß die entscheidenden Voraussetzungen für eine eventuelle Stabilisierungsaktion nicht gegeben sind, solange die durch den Herrn Bundeskanzler im Februar 1966 vor dem deutschen Bundestag ausgesprochene grundsätzliche Ablehnung der konzertierten Aktion nicht revidiert ist" 68).

Als am Ende des Jahres und zum Zeitpunkt des Rücktritts der Regierung Erhard (November 1966) die Sachverständigen ihr neues Jahresgutachten vorlegten, war offensichtlich geworden, daß die gescheiterte Regierung mit ihrem Konzept einer einseitig restriktiv orientierten Stabilisierungspolitik nicht nur das seinerzeit als zu inflationär geschmähte Stabilisierungsziel der Sachverständigen (Begrenzung des Geldwertschwunds auf 2 vH) erheblich verfehlt hatte, da der Preisindex für die Lebenshaltung 1966 noch einmal um 3,5 vH angestiegen war, sondern daß dieser Kurs auch mit dazu beigetragen hatte, eine sich bereits abzeichnende Rezession herbeizuführen.

Obschon aufgrund des Verhaltens der Regierung das Stabilisierungskonzept der Sachverständigen ohne praktische Erprobung blieb, erscheint als berechtigt, was der Rat rückblickend in seinem Jahresgutachten 1966/67 formulierte: "Für die Lohnpolitik lehrt das Jahr 1966, daß es nur sinnvoll sein kann, Lohnleitlinien aufzuzeigen, die unter genau spezifizierten Bedingungen marktkonform sind und daher eine Orientierungsfunktion erfüllen, daß es aber keinen Zweck hat, die Kräfte des Marktes zurückzustauen und sich dazu lohnpolitischer Beschwörungsformeln zu bedienen" ⁶⁹). Ein Jahr später faßten die Sachverständigen ihre Beurteilung des Regierungshandelns schließlich wie folgt zusammen: "... da die restriktive Kreditpolitik einseitig die Investitionen zu treffen pflegt und die Tarifvertragspartner durch die Äußerungen des Bundeskanzlers während der Bundestagsdebatte über das Zweite Jahresgutachten (am 1. und 17. Februar 1966) aus ihrer Mitverantwortung für das konzipierte Stabilisierungsprogramm entlassen wurden, waren die Chancen für eine "Stabilisierung ohne Stagnation" vertan" ⁷⁰).

Natürlich ist es nicht möglich, genau abzuschätzen, welchen tatsächlichen Einfluß die Nutzung der "Chance" einer "konzertierten Aktion" auf die Abmilderung der Eigenbewegung der Konjunktur in Richtung auf eine Stabilisierungskrise gehabt hätte, zumal dieses Konzept die ungleiche Stellung von Kapital und Arbeit im Verteilungsprozeß in ihren Konsequenzen für die gewerkschaftliche Lohnpolitik vollständig ignoriert. Unabhängig von den daher umstrittenen einkommenspolitischen Einwirkungsmöglichkeiten einer "konzertierten Aktion" ⁷¹) kann jedoch zumindest dies gesagt werden:

Der zu lange durchgehaltene Restriktionskurs der Bundesbank und in gewissem Umfang auch der öffentlichen Hand hat eindeutig zu einer Verschärfung des Konjunkturabschwungs geführt. Der überlange Restriktionskurs wurde damit gerechtfertigt, daß nur mit seiner Hilfe die Stabilisierung des Preisniveaus bei fortdauernder "Unvernunft" der Sozialpartner und der öffentlichen Hände möglich sei. In der Mitte des Jahres 1966 ließ die Bundesbank erkennen, daß sie zu Zugeständnissen bereit sei, sobald die Regierung ihr Stabilitätsgesetz verabschiedet habe. Das trug nach anfänglich dilatorischer Behandlung zur Beschleunigung der entsprechenden gesetzli-

chen Vorbereitung durch die Regierung bei (dennoch wurde es erst im September dem Bundestag vorgelegt und bekanntlich unter der Regierung Erhard nicht mehr verabschiedet).

Eine von der Regierung initiierte "konzertierte Stabilisierungsaktion", an der mitzuwirken Gewerkschaften und Arbeitgeberverband sich schon bereit erklärt hatten, hätte für die Bundesbank mindestens die gleiche Voraussetzung - nicht mehr "alleiniger" Kämpfer für die Geldwertstabilität zu sein - erfüllt. Damit wären die Voraussetzungen für eine wesentlich frühzeitigere Milderung bzw. Beendigung ihres Restriktionskurses gegeben gewesen. Dies aber hätte wiederum die unternehmerischen Zukunftserwartungen und damit auch ihre Produktions- und Investitionsentscheidungen günstig beeinflusst.

Es bleibt schwer zu verstehen, weshalb die Regierung - hier im Gegensatz sowohl zu den Arbeitgeberverbänden wie den Gewerkschaften - sich dieser "Chance" verweigert hat, um sich statt dessen darauf zu versteifen, mit illusionären Maßhalteappellen die Gewerkschaften und Unternehmer zu überreden, den inflationären Prozeß in ihren lohnpolitischen Forderungen und preispolitischen Entscheidungen unberücksichtigt zu lassen. Der übermächtige Widerstand der ordoliberalen Wirtschaftsgesinnung gegenüber prozeßpolitischen Eingriffen in den Wirtschaftsablauf, dem Erhard nicht zuletzt auch gegenüber dem Stabilitätsgesetz so gequält-offen Ausdruck gegeben hatte (vgl. nächsten Abschnitt) dürfte auch hier die ausschlaggebende Ursache gewesen sein.

2) Das "Stabilisierungsgesetz"

Im Einleitungskapitel dieser Arbeit ist ausgeführt worden, daß seit Anfang der sechziger Jahre die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik unter veränderten, die Stabilität und das wirtschaftliche Wachstum erschwierenden Bedingungen erfolgte, von denen die Ausschöpfung der Arbeitskraftreserven und die Herstellung der Vollbeschäftigung die wichtigste gewesen ist. Der sichtbare Ausdruck dieser veränderten Lage war der plötzliche, rasche und starke Anstieg der relativen Lohnquoten ⁷²⁾, insonderheit der Steuernettolohnquote von 1960 bis 1962 um mehr als drei Prozentpunkte, nachdem die relativen Lohnquoten von 1950 bis 1960 fast kontinuierlich gefallen waren (von 1952 bis 1960 um ca. drei Prozentpunkte).

Dieser starke Anstieg der Lohneinkommen zu Lasten verringerter Gewinnzunahme ging mit einer erheblichen Beschleunigung des Preisauftriebs der industriellen Erzeugerpreise parallel ⁷³⁾. In Verbindung mit einem gleichzeitigen Konjunkturabschwung trug diese Entwicklung dazu bei, daß sich 1962 der Handelsbilanzüberschuß gegenüber 1961 halbierte und daß sich zum ersten Mal seit 1951 ein negativer Saldo der Bilanz der laufenden Posten einstellte ⁷⁴⁾.

In dieser Situation hatte sich der damalige Wirtschaftsminister Erhard im März 1962 in einem - in anderem Zusammenhang schon zitierten - aufsehererregenden Appell "an das deutsche Volk" gewandt, und zwar, wie er erklärte, "in einer ernsten Stunde, in der es gilt, durch ein verantwortungsbewußtes Verhalten sich schon abzeichnende gefährliche Entwicklungen rechtzeitig zu unterbinden, um Unheil von unserem Lande abzuwehren" 75).

Unter dem Eindruck dieser veränderten Rahmenbedingungen und ihren Auswirkungen auf Konjunktur und wirtschaftliches Wachstum hatte sich Erhard in seiner ersten Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 für eine "Fortentwicklung des konjunkturpolitischen Instrumentariums" ausgesprochen, wobei er Möglichkeiten zu einer "sinnvollen Beeinflussung der öffentlichen Ausgaben" und für ein "Einwirken auf die private Nachfrage durch eine bewegliche Steuer- und Abschreibungs politik" ins Auge faßte 76).

Dieser Ankündigung folgte am 11. Mai 1964 ein Kabinettsbeschluß, der den Bundeswirtschaftsminister Schmücker und den Bundesfinanzminister Dahngrün beauftragte, "gesetzliche Maßnahmen zur Beeinflussung der konjunkturellen Entwicklung" vorzubereiten 77).

Als Ergebnis dieses Auftrages legten die beiden Bundesminister dem Wirtschaftsbericht 1964 der Bundesregierung eine Denkschrift zur Konjunkturpolitik bei. Diese Denkschrift enthielt eine Übersicht über mögliche Maßnahmen und relevante Gesichtspunkte, stellte jedoch keinen Vorentwurf einer gesetzlichen Vorlage dar.

In seiner zweiten Regierungserklärung vom 10. November 1965 kündigte Erhard zwar Schritte zur Stabilisierung von Haushalt und Konjunktur an, unter den aufgezählten beabsichtigten Reformmaßnahmen wird aber ein spezielles Gesetzeswerk zur Erweiterung des konjunkturpolitischen Instrumentariums nicht erwähnt. Im Dezember 1965 äußerte sich die Regierung jedoch positiv zu Vorschlägen für ein "Stabilisierungsgesetz", die die Sachverständigen zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in ihrem Jahresgutachten 1965/66 im November der Regierung unterbreitet hatten 78).

Zwei Monate später, anläßlich der Bundestagsdebatte über das 2. Jahresgutachten des Sachverständigenrates, gab Bundeswirtschaftsminister Schmücker bekannt, daß das Kabinett den Bundesminister der Finanzen und ihn aufgefordert habe, bis zum 31. März 1966 einen Gesetzesvorschlag zum Ausbau des konjunkturpolitischen Instrumentariums der Bundesregierung vorzunehmen. Bei dieser Gelegenheit trug der Minister eine umfangreiche Liste möglicher Maßnahmen vor und bat um Stellungnahme 79).

Die Vorlage eines Gesetzesentwurfes sollte sich jedoch weiter verzögern. Am 30. März fand zunächst unter Vorsitz von Bundeswirtschaftsminister

Schmücker und unter Beteiligung des Bundesministers für Finanzen und der übrigen Minister des sog. Wirtschaftskabinetts sowie des Bundesbankpräsidenten, der Mitglieder des Sachverständigenrates und den Repräsentanten der großen wirtschaftlichen Gruppen (einschließlich der Gewerkschaften) ein Gespräch über Möglichkeiten zur Erweiterung und Verbesserung der konjunkturpolitischen Instrumente statt. Nach dem Sitzungskommuniqué waren sich die Teilnehmer über die Dringlichkeit einer solchen Ausweitung des konjunkturpolitischen Instrumentariums einig ⁸⁰).

Nach weiteren Beratungen im Wirtschaftskabinett verabschiedete schließlich am 4. Juli das Gesamtkabinett einen Gesetzesentwurf zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität ("Stabilitätsgesetz"). Bundeskanzler Erhard nahm dies zum Anlaß, vor dem Fernsehen eine kurze Erklärung abzugeben, daß sein Appell an die Einsicht aller Verantwortlichen, freiwillig zur wirtschaftlichen Stabilität beizutragen, leider bewußt überhört worden sei, so daß sich die Regierung zur Vorlage eines Stabilitätsgesetzes habe entschließen müssen ⁸¹).

Schon einen Monat zuvor hatte Erhard in einer Rede vor dem Bundesverband der Deutschen Industrie zu erkennen gegeben, wie wenig dieses Gesetz seiner persönlichen Initiative geschuldet war. Mit Hinweis auf die Vorbereitung eines entsprechenden Gesetzesentwurfs bemerkte der Kanzler: "Ich habe mich gegen ein solches Gesetz zunächst innerlich gestraußt, weil ich mir bewußt war, daß mit solch einem Gesetz zugleich ein Teil der Freiheit verloren geht oder wenigstens verloren zu gehen droht" ⁸²). Erst seine Enttäuschung über die Vergeblichkeit seiner Appelle an die Vernunft, so gab Erhard zu verstehen, habe ihn veranlaßt, nach zusätzlichen Kompetenzen für die Regierung zu streben.

Am 5. August 1966 begründete der Bundeskanzler vor dem Bundesrat die Einbringung eines Gesetzesentwurfes zur Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität zusammen mit einer dazu erforderlichen Grundgesetzänderung. Als Gründe nannte er:

1. Seit 1961/62 sei das wirtschaftliche Gleichgewicht, das durch die drei Elemente Vollbeschäftigung, Preisstabilität und Zahlungsbilanzgleichgewicht charakterisiert werde, durch zunehmende Preissteigerungen gestört. Diese Gleichgewichtsstörung hänge eng mit neuen Daten für die deutsche Volkswirtschaft zusammen. Dazu seien zu rechnen:
 - a) Die Ausweitung und größere Öffnung der internationalen Märkte;
 - b) Die Verknappung der Arbeitskräfte.
2. In der unmittelbaren Vergangenheit habe sich das Ungleichgewicht gefährlich zugespitzt. Die jährliche Steigerungsrate der Lebenshaltungskosten sei auf 4 % angewachsen, der Kapitalmarkt durch Überforderung deroutiert worden, und ein Zahlungsbilanzausgleich sei nicht mehr zustandegekommen.
3. Die Hoffnung, daß die Bürger bis hin zu den demokratisch gewählten

Parlamenten aus Einsicht zu einem situationsgerechten Verhalten zur Überwindung des Ungleichgewichts hinfinden würden, habe leider getrogen. Deshalb müsse nun von gesetzlichen Zwangsmitteln Gebrauch gemacht werden. Wörtlich erklärte Erhard: "Nachdem ich aber allmählich das Vertrauen verloren habe, daß die Menschen, vor allem in ihren Interessenvertretungen, sich richtig und maßvoll zu verhalten bereit sind, bleibt kein anderer Weg übrig, als dieses Instrumentarium zu schaffen" 83).

4. Die Notenbank allein ist nicht in der Lage, mit dem Übel fertig zu werden. Solange keine zusätzlichen staatlichen Konjunktursteuermittel hinzutreten, sei sie vielmehr gezwungen, die Kreditbremse angezogen zu halten, obwohl der damit verbundene Verlust an sonst möglichen Investitionen die Wettbewerbskraft der deutschen Wirtschaft zunehmend gefährde. Gerade der Bundesbankpräsident, führte Erhard aus, lege deshalb besonderen Wert auf eine möglichst rasche Verabschiedung des Gesetzesentwurfes, damit wieder eine freiere Kreditgewährung möglich werde 84).

Im Zusammenhang der Einbringung des Stabilitätsgesetzes in den Bundestag am 14. September 1966 wiederholte der Kanzler seinen Appell, dieses Gesetz möglichst rasch zu verabschieden. Dabei wies er dem Gesetz auch die Wirtschaftsfreiheit sichernde Funktionen zu. "Die Bundesregierung", erklärte Erhard, "will unter allen Umständen verhindern, daß freiheitsbeschränkende Maßnahmen wie Lohn- und Preisstopp eine teilweise Devisenbeschränkung und eine drastische Erhöhung der Besteuerung von Gütern des täglichen, vor allem auch des zivilisatorischen Bedarfs, notwendig werden" 85).

In seiner Rede zur Begründung eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und eines Gesetzes zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität vor dem Bundestag bezeichnete Bundeswirtschaftsminister Schmücker die auch mit dem neuen Instrumentarium anvisierte marktwirtschaftliche Konjunkturpolitik als "Globalsteuerung", die selektive Einwirkungen ausschließe. Als Ziel und Hauptinstrumente des Stabilitätsgesetzes hob er vor allem hervor:

1. Wirtschafts- und konjunkturpolitische Koordinierung und Orientierung aller öffentlichen Haushalte mit Hilfe (für Bund und Länder verbindlich vorgeschriebener) mehrjähriger öffentlicher Haushaltspläne, der Einführung von Konjunkturausgleichsrücklagen und einer möglichen Beschränkung der öffentlichen Kreditaufnahme;
2. Die Verstetigung der privaten Investitionsnachfrage mittels konjunkturpolitischer Variierung der Abschreibungsmodalitäten;
3. Die Möglichkeit zur zeitweiligen Begrenzung des Kreditvolumens der Kreditinstitute durch die Bundesbank, um die privatwirtschaftlichen Finanzierungsformen der Unternehmen wie der öffentlichen Hand konjunkturpolitisch unter Kontrolle zu halten.

Abschließend verband Schmücker die Mahnung zur Dringlichkeit, die schon der Bundeskanzler ausgesprochen hatte, mit dem neuerlichen Hinweis darauf, daß die Bundesbank ihren gegenwärtigen Restriktionskurs erst dann lockern könne, wenn mit Hilfe des neuen Instrumentariums wirkungsvoll auf die Kreditbeanspruchung durch die öffentliche Hand eingewirkt werden könne ⁸⁶).

In der sich anschließenden Debatte erklärte der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU, Barzel, daß der Vorwurf, die Vorlage komme zu spät, ungerechtfertigt sei, da vor einem Jahr die Einsicht in die Notwendigkeit der Stabilitätsvorlage noch gefehlt habe ⁸⁷).

Aufgrund des Rücktritts der Regierung Erhard am 30. November 1966 konnte das Stabilitätsgesetz erst unter der neuen Regierung Kiesinger/Brandt verabschiedet und zum 8. Juni 1967 als "Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" Gesetzeskraft erlangen. Auch ohne die Verabschiedung des Gesetzes abzuwarten, hatte die Notenbank bereits vorher ihren Restriktionskurs gelockert, indem sie im Dezember die Mindestreservesätze herabgesetzt und zum 6. Januar 1967 eine Senkung des Diskont- und Lombardsatzes um $1/2$ bzw. $3/4$ Prozentpunkte beschloß ⁸⁸).

Überblickt man die hier gegebene kurze Darstellung der Entstehungsgeschichte des Stabilisierungsgesetzes im Zusammenhang, so ergibt sich:

1. Schon unmittelbar nach dem Regierungsantritt Erhards wurde ein Kabinettsbeschluß über die Ausarbeitung gesetzlicher Maßnahmen zur Beeinflussung der konjunkturellen Entwicklung gefaßt (11.3.1964).
2. Der diesbezügliche Kabinettsbeschluß wurde in der Folgezeit dilatorisch behandelt. Zur Ausarbeitung eines entsprechenden Gesetzesentwurfes kam es zunächst nicht.
3. Erst im Zusammenhang der Zuspitzung der konjunkturellen und finanzpolitischen Situation Ende 1965 und Anfang 1966 entschloß sich die neue Regierung Erhard, ihren früheren Beschluß in die Tat umzusetzen. Aber auch jetzt verging von der offiziellen Ankündigung (19.2.1966) bis zur Verabschiedung einer entsprechenden Gesetzesvorlage und bis zu ihrer Einbringung in den Bundesrat (5.8.1966) noch ein weiteres halbes Jahr.
4. Nach der Annahme der Gesetzesvorlage im Kabinett (4.7.1966) gab die Bundesregierung der möglichst raschen Verabschiedung der Vorlage durch die gesetzgebenden Körperschaften eine hohe Dringlichkeit. Diese Haltungsänderung der Regierung war eine unmittelbare Folge der eingetretenen Situation, in welcher die Bundesbank der Regierung zu verstehen gab, daß eine Abkehr von ihrem konjunktur- und wachstumspolitisch mehr und mehr schädlichen Restriktionskurs erst nach Verabschiedung des Stabilitätsgesetzes möglich sei.

5. Eine der Hauptursachen für die Verzögerung des Stabilitätsgesetzes lag in der Person Erhard. Mehrfach räumte er ein, daß er sich lange Zeit gegen ein solches Gesetz gesträubt habe, das eine Einschränkung der freiheitlichen Wirtschaftsordnung mit sich brächte. In der Tat verpflichtet das Gesetz die Bundesregierung zur fallweisen Anwendung eines relativ ausgedehnten konjunkturpolitischen Instrumentariums zum Zwecke globaler wirtschaftspolitischer Prozeßsteuerung, d.h. der Datenkranz der einzelwirtschaftlichen Planung wird fallweise und global für die Wirtschaftssubjekte (einschließlich der öffentlichen Hände) von der Bundesregierung (in Verbindung mit den Länderregierungen und der Bundesbank) gesteuert. Eine solche globale Prozeßsteuerung überschreitet die Setzung langfristiger morphologischer Wirtschaftsbedingungen im Sinne einer strengen ordopolitischen Wirtschaftstheorie, obschon auch diese im Rahmen ihrer neoliberalen Ausformung bereits eine prozeßpolitisch orientierte globale Geldpolitik der Notenbank vorsieht ⁸⁹⁾.
6. Die Fixierung Erhards auf das Konzept einer möglichst weitgehenden gleichgewichtigen Selbststeuerung der Wirtschaft im Rahmen eines marktwirtschaftlichen Ordnungssystems und auf der Grundlage einsichtigen Interessenausgleichs aller am Wirtschaftsprozess Beteiligten hinderte ihn daran, rechtzeitig den Einsatz weiterer wirksamer Instrumente zur zentralen Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses zu planen und in die Wege zu leiten. Dabei kann hier das Problem offen gelassen werden, ob langfristig eine funktionsfähige Steuerung des marktwirtschaftlichen Systems mit Privateigentum an den Produktionsmitteln unter "spätkapitalistischen Bedingungen" überhaupt möglich ist.

Es genügt in diesem Zusammenhang vielmehr die Aussage, daß jedenfalls die Erhardsche Erwartung, die Funktionsfähigkeit der Wirtschaft durch Appelle an das gemeinsame Interesse und durch "Seelenmassage" erhalten zu können, durch die Entwicklung falsifiziert worden ist, so daß am Ende seiner Regierungszeit selbst Erhard, wenn auch unter Widerstreben, nach zentral handhabbaren prozeßpolitischen Steuerungsmitteln gesucht hat. Diese Einsicht kam allerdings zu spät, um der Regierung Erhard noch anwendbare Instrumente an die Hand zu geben. Darüber hinaus konnten die ins Auge gefaßten neuen Instrumente der Wirtschaftspolitik kaum als ausreichende Antwort auf die veränderte Realität angesehen werden. Weder wurden die Struktureigentümlichkeiten privatwirtschaftlicher Investitionsprozesse (zyklische Diskontinuitäten, Aufbau von Überkapazitäten) und die zunehmend oligopolistischen Marktverhältnisse (mit der Folge rentierlich werdender Überkapazitäten und prozyklischer Preispolitik) in ihrer Bedeutung für die Konjunktursteuerung analysiert und berücksichtigt, noch in angemessener Weise die politökonomischen Bedingungen, unter denen speziell die Arbeit-

nehmer (Ausschluß vom Besitzeinkommen, konjunkturpolitischer time-lag der Lohneinkommen) und die öffentlichen Hände (Zwang zu wachsenden Sachinvestitionen) agieren. Die Effizienz eines auf der Basis eines derart eingeeengten Problemhorizonts formulierten und angewandten Stabilisierungsgesetzes konnte daher von Anfang an mit guten Gründen angezweifelt werden.

3) Die "mittelfristige Finanzplanung"

Erstmals im September 1964 hatte das Bundesfinanzministerium im "Finanzbericht 1965" eine mehrjährige "Haushaltsvorausschau" für die Jahre 1965 bis 1967 in Form einer Bestandsaufnahme über die bestehenden Ausgabeverpflichtungen und Finanzierungsmöglichkeiten vorgelegt ⁹⁰⁾. Diese Vorausschau wurde im Ende Februar 1966 veröffentlichten "Finanzbericht 1966" fortgesetzt. Er enthielt einen Überblick über die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben des Bundeshaushalts für die Rechnungsjahre 1966 bis 1970.

Diese mehrjährigen Haushaltsvorausschauern entsprachen jedoch noch nicht den in der Regierungserklärung vom 10. November 1965 angekündigten "Rahmenplänen", deren Funktion und Struktur wie folgt beschrieben worden war: "Die haushaltspolitische Stabilisierungsaufgabe kann dauerhaft nur dann bewältigt werden, wenn die jährlichen Haushalte in eine langfristige Zielsetzung der Stabilitäts- und Wachstumspolitik eingeordnet werden ... Diese Aufgabe verlangt, daß die haushaltspolitischen Entscheidungen von den Konjunkturanfälligkeiten gelöst und auf der Grundlage mehrjähriger und nach Maßgabe sachlicher und politischer Dringlichkeiten geordneter Rahmenpläne vollzogen werden. Eine umfassende Reform des Haushaltsrechts ist auch im Hinblick auf diese Aufgabe vordringlich" ⁹¹⁾.

Einen Schritt weiter in Richtung auf die Realisierung der Regierungserklärung vom 10. November 1965 ging der Gesetzentwurf zum Stabilitätsgesetz. Er verlangte für Bund und Länder, daß der jährlichen Haushaltswirtschaft eine mittelfristige Finanzplanung zugrunde zu legen sei. Zu dieser mittelfristigen Finanzplanung führte Bundeswirtschaftsminister Schmücker bei der Erläuterung der Vorlage im Bundestag am 14. September 1966 aus, daß sie so etwas wie eine Regierungserklärung in Zahlen sein müsse, welche die Prioritäten für die großen politischen Aufgaben festlege ⁹²⁾. Dieser Vorschlag wurde auch in die endgültige Fassung des Stabilitätsgesetzes vom 8. Juni 1967 übernommen, und schon am 6. Juli 1967 verabschiedete die neue Regierung Kiesinger/Brandt eine erste mittelfristige Finanzplanung des Bundes für die Jahre 1967 bis 1971.

Während der Ära der Regierung Erhard kam es dagegen nur noch zu einer Überarbeitung der Haushaltsvorausschau von Anfang des Jahres 1966 nach dem Stand vom 17. November 1966, die Grundlage für die Koalitionsverhandlungen über die Neubildung der Bundesregierung wurde ⁹³⁾.

Eine konjunktur- und wachstumspolitisch wirksame Gestaltung der öffentlichen Haushalte erforderte zusätzlich eine Abstimmung der Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden auf der Grundlage einer Gesamtübersicht. Vorarbeiten in dieser Richtung waren Mitte 1964 von einem Arbeitskreis der Haushaltsabteilungsleiter der Finanzministerien von Bund und Ländern aufgenommen worden. Das Arbeitsziel war eine Reform des Haushalts- und Kassenwesens sowie die Herstellung einer mittelfristigen Vorausschau auch für die Haushalte der Länder.

Mit den vorläufigen Ergebnissen dieser Arbeit konnte das Stabilitätsgesetz rechnen, als es sowohl im ursprünglichen Entwurf wie in der endgültigen Fassung außer dem Bunde auch den Ländern vorschrieb, daß sie ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde zu legen haben.

Ausgespart von einer solchen Regelung blieben zunächst noch die Gemeinden und Gemeindeverbände, obschon auch sie durch das Stabilitätsgesetz verpflichtet worden waren, in ihrer Finanzpolitik den dort aufgestellten gesamtwirtschaftlichen Zielen Rechnung zu tragen. Überdies fehlte es nach Verabschiedung des Stabilitätsgesetzes noch an einem Organ zur Koordination der Finanzpolitik der verschiedenen Ebenen. Zunächst noch ohne gesetzliche Grundlage kamen Bund und Länder überein, diese Koordinierungsaufgabe einem Finanzplanungsrat zu übertragen, der sich aus den Bundesministern der Finanzen und für Wirtschaft, den für Finanzen zuständigen Ministern der Länder sowie vier Vertretern der Gemeinden und Gemeindeverbände zusammensetzte. Eine gesetzliche Grundlage fand dieser Finanzplanungsrat erst im Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz) vom 19. August 1969. Dieser Finanzplanungsrat kann allerdings in Beachtung der im Grundgesetz verankerten Garantie der selbständigen Haushaltswirtschaft der Gebietskörperschaften nur Empfehlungen geben ⁹⁴). Die umfassende Einbeziehung aller Gemeinden und Gemeindeverbände in das System mehrjähriger Finanzpläne wurde gemäß einer Empfehlung des Finanzplanungsrates vom 17. April 1970 bis Ende 1970 auf vorläufige Weise durch Länderrerlasse herbeigeführt. Die Neuordnung des Gemeindehaushaltsrechts zum 1.1.1974 machte schließlich auch den Gemeinden die Aufstellung von Finanzplänen zur Pflicht ⁹⁵).

Diese kurze Darstellung der Entstehungsgeschichte der mehrjährigen koordinierten Finanzplanung aller öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik (hier dargestellt für die Gebietskörperschaften) zeigt, daß es jeweils drei Jahre gedauert hat, um ein gemeinsames Schema der Haushaltspläne und der mehrjährigen Finanzplanung a) von Bund und Ländern (1964 - 1967) und b) von Bund und Ländern einerseits und den Gemeinden und Gemeindeverbänden andererseits (1967 - 1970) zustande zu bringen. Man wird unterstellen dürfen, daß zumindest die Koordination zwischen dem Bund und den

Ländern in kürzerer Zeit hätte bewerkstelligt werden können, wenn dieser Aufgabe eine entsprechende Dringlichkeit gegeben worden wäre.

Auf jeden Fall aber kann gesagt werden, daß der Übergang zu einer mehrjährigen Finanzplanung des Bundes auf der Grundlage der bereits vorliegenden Haushaltsvorausschau wenn nicht schon im Zusammenhang der Haushaltsplanung für 1966, so doch wenigstens im Zusammenhang der Haushaltsplanung 1967 hätte vorgenommen werden können, wenn die Regierung bereit gewesen wäre, die dafür erforderlichen gesellschaftspolitischen Entscheidungen zu treffen. Daß allerdings einschneidende Entscheidungen erforderlich waren, das kann zwingend der mittelfristigen Finanzvorausschau entnommen werden, die die Regierung Erhard zum Abschluß ihrer Amtszeit im November 1966 vorlegte. Sie errechnete die folgenden Deckungslücken : ⁹⁶⁾

1967: 0 Mrd. DM

1968: 3,7 Mrd. DM

1969: 4,6 Mrd. DM

1970: 6,2 Mrd. DM

Daß die Deckungslücken in Wahrheit noch wesentlich größer waren, ist in Abschnitt 3.2. nachgewiesen worden. Erst die neue Regierung hat als Voraussetzung für die von ihr im August 1967 vorgelegte erstmalige Finanzplanung des Bundes entsprechende Entscheidungen getroffen. Aus der Darlegung der Entstehungsgeschichte dieser mehrjährigen Finanzplanung kann daher abschließend gefolgert werden, daß nicht erst längerfristig lösbare haushalts- und finanztechnische Probleme, sondern mangelnde Entscheidungsfähigkeit die Regierung Erhard daran gehindert haben, schon im Zusammenhang des Haushaltsplans 1967 ihr eigenes Versprechen eines finanzpolitischen "Rahmenplanes" wahr zu machen. Es handelte sich hier offenbar um die gleiche Art mangelnder politischer Entscheidungs- und Durchsetzungskraft, die auch im Zusammenhang des Scheiterns der Regierung Erhard beim Versuch einer finanzpolitischen Realisierung ihres gesellschaftspolitischen Reformprogramms sichtbar geworden ist (vgl. 3.2.3.3.)

4) Die "Finanzreform"

In seiner ersten Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 hatte Bundeskanzler Erhard die Vorbereitung und Durchführung einer Finanzreform als eine dringliche Aufgabe der neuen Regierung angekündigt ⁹⁷⁾.

Als Gegenstand der Finanzreform wurde eine Neuordnung der Aufteilung der öffentlichen Aufgaben auf die verschiedenen Gebietskörperschaften sowie eine klarere Abgrenzung der Finanzverantwortlichkeiten und eine angemessene Verteilung der Steuereinnahmen auf alle Gebietskörperschaften bezeichnet. In Ausführung dieser Ankündigung wurde am 20. März 1964 durch einen gemeinsamen Beschluß des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder eine Sachverständigenkommission zur Ausarbeitung eines Gutachtens für eine Finanzreform berufen.

Am 20. Februar 1966 nahmen der Bundeskanzler und die Ministerpräsidenten der Länder anlässlich einer gemeinsamen Besprechung den Bericht der Sachverständigenkommission entgegen und beschlossen, eine gemeinsame Arbeitsgruppe zu bilden, sobald Bund und Länder ihre Stellungnahmen zum Gutachten erstellt hätten ⁹⁸⁾.

Zur Einsetzung einer gemeinsamen Bund-Länder-Arbeitsgruppe kam es jedoch während der Regierungszeit Erhards nicht mehr. Ein Teil der Vorschläge der Gutachter wurde allerdings im Entwurf der Regierung Erhard für ein Stabilitätsgesetz berücksichtigt. Erst nach Verabschiedung dieses Gesetzes unter der neuen Regierung am 8. Juni 1967 und nachdem das Bundeskabinett am 19. Juli 1967 einen ersten Teil eines Finanzreformprogrammes der Bundesregierung beschlossen hatte, wurde die gemeinsame Bund-Länder-Arbeitsgruppe berufen. Ihr wurden drei Hauptaufgaben gestellt:

1. Eine möglichst klare Aufgaben- und Lastenabgrenzung zwischen den Gebietskörperschaften im Sinne echter Finanzverantwortung.
2. Ein möglichst ausgewogenes und bewegliches System der Steuerverteilung mit entsprechender Anpassung der Steuergesetzgebung und Steuerverwaltung.
3. Eine grundlegende Gemeindefinanzreform.

Als Ergebnis dieser Arbeit und derjenigen einer Arbeitsgruppe des Bundes für die Finanzreform beschloß das Bundeskabinett am 13. März 1968 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Grundgesetzes (Finanzreformgesetz) ⁹⁹⁾. Das Gesetzgebungsverfahren wurde abgeschlossen durch die Veröffentlichung des Finanzreformgesetzes als Einundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes im Bundesgesetzblatt am 12. Mai 1969. Zur Abgrenzung der in Art. 91a des Grundgesetzes neu vorgesehenen Gemeinschaftsaufgaben wurden noch im Herbst 1969 drei Ausführungsgesetze verabschiedet ¹⁰⁰⁾.

Aus der Entstehungsgeschichte des Finanzreformgesetzes geht hervor:

1. daß der erste Schritt, die Erstellung eines umfassenden Gutachtens, zwei Jahre benötigt hat (1964 - 1966).
2. daß die gesetzestechnische Verwirklichung eines ersten Teils der Vorschläge im Zusammenhang eines Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft ein weiteres Jahr beanspruchte (1966 - 1967), wobei die Regierung Erhard ein knappes halbes Jahr zwischen Vorlage des Gutachtens und Verabschiedung eines Regierungsentwurfs für ein Stabilitätsgesetz benötigte (Februar bis Juli 1966).
3. daß die gesetzesrechtliche Verwirklichung des zweiten und schwierigeren Teils einer Finanzreform noch einmal zwei Jahre Beratungs- und Umsetzungszeit erforderlich machte (1967 - 1969).

Es scheint daher nicht gerechtfertigt, der Regierung Erhard mangelnden

Eifer und unzureichende Entschlußkraft bei der Realisierung der von ihr schon 1963 versprochenen und allgemein in der Öffentlichkeit für notwendig gehaltenen Finanzreform vorzuwerfen. Die Zurückweisung entsprechender Vorwürfe durch Bundeswirtschaftsminister Schmücker im Zusammenhang der 2. Lesung des Bundeshaushalts 1966 im Mai 1966 darf als sachgemessen gelten ¹⁰¹⁾. Diese Feststellung entkräftet jedoch nicht diejenige Kritik, die der Bundesregierung Erhard vorwirft, in der Übergangsphase bis zur Verabschiedung eines umfassenden Finanzreformgesetzes ungenügend den Grundsätzen eines "kooperativen Föderalismus" praktiziert zu haben, indem sie sich insbesondere im Zusammenhang der Beratung des Haushalts 1967 verbissen weigerte, die dringlichen Finanzbedürfnisse der Gemeinden und Länder durch eine Neufestlegung des Verteilungsschlüssels der Einkommen- und Körperschaftssteuern angemessen zu berücksichtigen ¹⁰²⁾.

3.1.3.3. Charakteristische argumentative und gesellschaftspolitische Einseitigkeiten der Konjunkturpolitik der Regierung Erhard

1. Stellungnahmen zur Lohnpolitik

In seiner Regierungserklärung vom 10. November 1965 hatte Erhard als Voraussetzung einer Formierten Gesellschaft die informierte Gesellschaft bezeichnet. "Der Bürger kann sich nur richtig entscheiden, wenn er umfassend informiert ist" ¹⁰³⁾. Wiederholt kam der Kanzler in den folgenden Monaten auf diesen Grundgedanken zurück. Beispielsweise auch am 8. Juni 1966, als er im Zusammenhang eines kritischen Kommentars zur Einkommensentwicklung der Presse zurief: "... das deutsche Volk muß um diese wirtschaftlichen Tatbestände endlich wissen. Es darf nichts verschwiegen werden" ¹⁰⁴⁾.

Erhards eigene Argumentation zur Lohnpolitik erfüllte aber gerade diese Forderung nicht. Wie schon erwähnt hatte die Regierung von Anfang an den im Jahresgutachten von 1965/66 enthaltenen Vorschlag der Sachverständigen ¹⁰⁵⁾ kritisiert, eine kostenniveau-neutrale Lohnpolitik auf der Basis der Einkalkulation einer Inflationsrate von 2 % vorzunehmen. Der Inflationszuschlag wurde abgelehnt. Immer wieder suchte der Kanzler seine Ablehnung durch volkswirtschaftliche Gegenrechnungen zu begründen. Seine Argumentation und Gegenrechnung lautete knapp zusammengefaßt wie folgt : ¹⁰⁶⁾

1. Bei einem Sozialprodukt von 450 Mrd. DM und einer angenommenen realen Steigerungsrate von 4 % ergibt sich ein Mehrprodukt von 18 Mrd. DM.
2. Aus diesem Mehrprodukt müssen sowohl die Erhöhungen der privaten individuellen Einkommen als auch die zusätzlichen Gemeinschaftsleistungen (Sozialinvestitionen) und Wirtschaftsinvestitionen für die Er-

- haltung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft finanziert werden.
3. Statt 4 % Lohnerhöhung aber seien von den Sachverständigen 6 % gebilligt und im 1. Quartal 1966 gegenüber dem 1. Quartal 1965 von den Gewerkschaften sogar eine Steigerung der Lohn- und Gehaltssumme um 7,2 % durchgesetzt worden.
 4. Bei einer Lohn- und Rentensumme von insgesamt 250 Mrd. DM beanspruchen aber schon 6 % Erhöhung einen zusätzlichen Sozialproduktanteil von 15 Mrd. DM.
 5. Damit aber haben wir, "wenn die Selbständigen und freien Berufe auch noch etwas mehr haben wollen, und man kann es ihnen schließlich nicht wehren, unseren ganzen Zuwachs am Sozialprodukt verbraucht für die Steigerung der individuellen Einkommen" ¹⁰⁷⁾.
 6. Wenn solchermassen von den einzelnen Gruppen "das rechte Maß an Bescheidung" ¹⁰⁸⁾ nicht geübt wird, dann können auch die Gemeinschaftsaufgaben nicht besser versorgt werden. Diesbezügliche Anklagen gegen die Regierung werden zu purer Heuchelei.
 7. Bei einer Steigerung von Produktivität und Sozialprodukt von 1965 auf 1966 um 4 % sollten auch die Einkommen nicht über 4 % anwachsen. Darüber hinausgehende Einkommensmehrungen müssen zu Preissteigerungen führen. Eine derartige Lohnpolitik hätte einen kostendruckinduzierten Preisauftrieb zur Folge.

Diese Argumentation enthält mehrere Fehler und charakteristische Einseitigkeiten.

- a) Eine unzulässige Gegenüberstellung von Real- und Nominalgrößen zu Lasten der Lohn- und Gehaltsempfänger:

Obwohl die von Erhard zitierten Einkommenssteigerungen als Nominalgrößen Bestandteile eines gleichfalls inflationär aufgeblähten nominalen Sozialprodukts waren, verglich er sie zur Ableitung verwendungspolitischer Konsequenzen für das Sozialprodukt mit einer bloß rechnerischen Realgrößenzunahme des Bruttosozialprodukts (BSP). In Wahrheit galt: Da 1965 der Preisindex des Bruttosozialprodukts um 3,7 % angestiegen war - und zwar mit leichter Beschleunigung in der zweiten Jahreshälfte 1965 ¹⁰⁹⁾ -, lag bereits im Januar 1966 der Preisindex des Sozialprodukts gegenüber dem Durchschnittswert von 1965 um rd. 2 % höher, so daß für das ganze Jahr 1966 von vornherein - da ein Fallen der Preise im restlichen Jahr auch nach der Konjunkturprognose der Regierung gänzlich unwahrscheinlich war - eine Preisindexerhöhung des BSP um mindestens 2 % gegeben war (tatsächlich eingetreten: 3,8 %). Das aber impliziert: Bei einem Vergleich von tatsächlicher oder empfohlener Einkommens- und erwarteter Sozialproduktszunahme für 1966 hätte für die Sozialproduktsrechnung mindestens ein Inflationskoeffizient von 2 % zugrunde gelegt werden müssen. Einer angenommenen Sozialproduktszunahme um real 4 % hätte somit eine nominale

Zuwachsrates des BSP von 6 % korrespondiert. Entsprechend hätten - im Gegensatz zu den vorgetragenen Rechnungen Erhards - noch Einkommenssteigerungen in Höhe von 6 % die Verwendungsproportionen des Sozialprodukts nicht zu Ungunsten anderer Zwecke beeinträchtigt.

b) Unzulässige Mißachtung bereits realisierter Preissteigerungsraten bei der Erörterung einer stabilitätsgerechten Lohnpolitik

Ein analoger Argumentationsfehler liegt der Behauptung Erhards zugrunde, eine Lohnsteigerung um 6 statt 4 Prozent würde - etwa im Sinne einer Kostendruckinflation - notwendig preissteigernd wirken. In Wahrheit mußte unter den gegebenen Bedingungen eine Lohnerhöhung von 6 % in Übereinstimmung mit der Meinung der Sachverständigen als kostenniveau-neutral angesehen werden, da die Preise der von den Arbeitnehmern gekauften Güter und Dienstleistungen schon zu Anfang des Jahres 1966 um knapp 2 Prozent über dem Durchschnittswert von 1965 lagen. (Dies folgt aus dem Tatbestand, daß 1965 der Index der Lebenshaltungskosten bei kontinuierlichem Preisauftrieb um insgesamt 3,4 % gestiegen war, so daß sich eine Erhöhung des Jahresendwertes des Preisindex von 1965 gegenüber dem Jahresmittelwert um 1,7 % ergibt). Einer realen 4-prozentigen Produktivitätssteigerung hätte daher in bezug auf die von den Arbeitnehmern bezogenen Güter und Dienstleistungen eine nominale "Produktivitätssteigerung" von 5,7 % entsprochen.

Tatsächlich war aber selbst bei einer Lohnpolitik, die sich auf diese 5,7 % beschränkt hätte, in jedem Fall mit einem zusätzlichen Anstieg der Lebenshaltungskosten im Laufe des Jahres um mindestens einen weiteren Prozentpunkt zu rechnen (tatsächlich eingetreten: zusätzlich 1,7 Prozentpunkte), so daß eher eine Lohnsteigerung in Höhe von 6,7 % als kostenniveau- und inflationsneutral anzusehen gewesen wäre. (Der tatsächliche Lohnanstieg der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer betrug für 1966 brutto: 7,3 %; netto 5,9 %) 110).

Die hier kritisierte Argumentation war schon anlässlich der Bundestagsdebatte über das Sachverständigengutachten im Februar 1966 insbesondere von der SPD-Abgeordneten Frau Dr. Krips aufgegriffen und zurückgewiesen worden, indem die Abgeordnete sich gegen die auch damals vorgebrachte Regierungsthese wandte, man brauche bei richtigem Verhalten für 1966 keine oder nur eine niedrigere als die vom Sachverständigenrat geschätzte Preissteigerungsrate zu erwarten. Nach den Januarezahlen; so kritisierte sie, ergebe sich vielmehr ein bereits vor jeder weiteren Lohnsteigerung um 2 % höherer Preisindex für die Lebenshaltung gegenüber dem Durchschnitt für 1965. Erhard hielt dennoch an seiner falschen Kausalkonstruktion fest 111).

b) Die Ausklammerung der verteilungspolitischen Aspekte aus der Lohndiskussion

Aus der unter Punkt 2 vorgetragenen Beweisführung geht hervor, daß eine Verwirklichung der lohnpolitischen Vorstellungen der Regierung notwendigerweise die Reallohnposition der Arbeitnehmer um mindestens 2 %, wahrscheinlich aber um mehr verschlechtert hätte. Tatsächlich erreichte der Produktivitätsfortschritt, nicht zuletzt infolge der einseitigen Restriktionspolitik der Regierung, 1966 nur 3,4 %, wohingegen der Preisindex der Lebenshaltung um 3,5 % anstieg, so daß einer Erhaltung der Reallohnposition eine Lohnerhöhung je Arbeitnehmer um 6,9 % entsprochen hätte bzw. bei Berücksichtigung der Korrekturfaktoren des Sachverständigenrats - Term-of-trade-Effekt und Lohnkosteneffekt der Arbeitgeberbeiträge zur sozialen Sicherheit 112) - um 6,5 %. Die Realisierung des Regierungsvorschlages wäre also - unter sonst gleichen Bedingungen - auf eine Minderung der Reallohnposition um 2,5 % hinausgelaufen.

2. Propagierung einer Arbeitszeitverlängerung

Immer wieder kam der Kanzler auf die Empfehlung seiner Regierungserklärung zurück, die Arbeitszeit zu verlängern. Hatte er in seiner ersten Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 eine Empfehlung zur Arbeitszeitverlängerung nur angedeutet - "lassen Sie mich ein offenes Wort sprechen: wir müssen uns entweder bescheiden oder mehr arbeiten" 113) -, in der zweiten Regierungserklärung vom 10. November 1965 eine Ausdehnung der wöchentlichen Arbeitszeit um eine Stunde schon ausdrücklich nahegelegt 114), so befürwortete er am 18. Mai 1966 auf seiner Rede vor der internationalen Handwerksmesse schließlich eine wöchentliche Mehrarbeitszeit von zwei Stunden. Das Streben nach Arbeitszeitverkürzung wurde dagegen verteufelt. Wörtlich erklärte der Kanzler: "Im deutschen Volk muß ein Gefühl aufkommen, daß sich jeder schämt, der auch nur von Arbeitszeitverkürzung zu sprechen wagt" 115).

Natürlich hatte Erhard Recht, wenn er von einer verlängerten Arbeitszeit einen größeren Spielraum für Einkommenserhöhungen, öffentliche Ausgaben, Unternehmensinvestitionen und eine verbesserte Wettbewerbssituation erwartete. Nur das zu nennen, bleibt jedoch eine einseitige Betrachtungsweise, die allein die Aktivposten einer solchen Maßnahme aufzählt, die Passivposten aber verschweigt. Zu den negativen Folgen einer Arbeitszeitverlängerung wären vorrangig die damit verbundenen zusätzlichen Belastungen vieler ohnehin überbeanspruchter Arbeitnehmer zu rechnen und eine weitere Einengung der knappen freien Zeit vor allem von jenen, die als Pendler und Hausfrauen weit über die berufliche Arbeitszeit hinaus zeit- und arbeitsmäßig beansprucht werden.

Die Forderung nach Mehrarbeit nahm sich daher merkwürdig für einen

Kanzler aus, der zugleich für eine Förderung der Hausfrau, der Familie, der beruflichen Weiterbildung und der Wahrnehmung gesellschaftlicher Mitverantwortung eintrat. Über die vielfachen physischen und psychischen Überforderungen der Werktätigen im modernen Arbeitsleben aber geben repräsentative Untersuchungen erschreckenden Einblick. Es sei hier nur an die - in diesem Falle allerdings dem Kanzler noch nicht zur Verfügung stehende - Repräsentativuntersuchung in Baden-Württemberg von 1970 erinnert, die an 31 476 erwerbstätigen Sozialversicherten aus sechs Ortskrankenkassen durchgeführt wurde. Aus dem Ergebnis seien die folgenden Daten zitiert: ¹¹⁶⁾

Zur Arbeitssituation: 65,4 % verrichteten harte körperliche Arbeit;
66,4 % hatten unter betriebsbedingten Arbeiterschwernissen zu leiden.

Zur Gesundheitslage: 20,8 % waren sanatoriumsreif, für ca.
66,0 % wurden therapeutische Maßnahmen für erforderlich gehalten.

Auch eine nur cursorische Analyse der Negativposten einer Arbeitszeitverlängerung - über die sich der Kanzler anhand der Argumente der Gewerkschaften in ihrem jahrzehntelangen Kampf um eine ständige Verkürzung der Arbeitszeit hätte zusätzlich informieren können - zeigt, wie sehr eine solche Maßnahme grundlegende Interessen der arbeitenden Bevölkerung in Mitleidenschaft gezogen hätte. Bei einem Abwägen des Für und Wider wäre daher diese Negativbilanz schwer ins Gewicht gefallen. Erhard bemühte sich jedoch in keinem seiner Appelle zur Arbeitszeitverlängerung um eine Erörterung der Gesamtproblematik, sondern verhielt sich rein agitatorisch, indem er das Contra in seiner Argumentation schlicht fortließ. Da ihm dieses unmöglich völlig unbekannt gewesen sein kann, verriet diese Methode Absicht. Wiederum in klarem Widerspruch zu der von ihm propagierten Theorie einer Formierten Gesellschaft, in der nicht zuletzt die Regierung objektiv und sachlich den Bürgern zur Einsicht in die tatsächlichen Zusammenhänge verhelfen sollte gemäß der Kanzlerparole: "Es darf nichts verschwiegen werden" ¹¹⁷⁾.

Andererseits wird man aufgrund des Persönlichkeitsbildes des Kanzlers unterstellen dürfen, daß er nicht im strengen Sinne macchiavellistisch gehandelt hat, sondern daß er selbst die negativen Aspekte einer Arbeitszeitverlängerung als vergleichsweise unbedeutend eingeschätzt haben wird (schließlich gab es doch viele Arbeiter, die sich zu Überstunden und zusätzlicher Schwarzarbeit durchaus willig drängten), so daß er sich aus der bewußten Vernachlässigung der Negativposten kein schlechtes Gewissen zu machen brauchte. Die Annahme einer solchen subjektiven Fehleinschätzung des Problems fügt sich jedenfalls nahtlos in das harmonisierende Erhard'sche Gesellschaftsbild einer klassenlosen Leistungsgesellschaft

ein, in der alle Gruppen ihren im Prinzip befriedigenden Platz gefunden haben und in der es schwerwiegende Übelstände - wie zum Beispiel das zitierte erschreckende Krankheitsbild der werktätigen Bevölkerung - gar nicht gibt.

Der Tatbestand, daß Erhard sich als außerstande erwies, die wahre Lage großer Teile der Arbeitnehmer realitätsgerecht wahrzunehmen, hat notwendige Folgen für die von ihm vertretene Gesellschaftspolitik gehabt. Obwohl er sich subjektiv als Volkskanzler empfand, vertrat der in wichtigen Entscheidungen, Zielsetzungen und Unterlassungen in Wahrheit ein "Gemeinwohl", das primär dem Interesse und dem Lebensempfinden zugleich fleißiger und in allen wesentlichen Lebensbezügen saturierter Bürger entsprach, aber nicht demjenigen jener Bevölkerungsteile, deren Lebens- und Arbeitsbedingungen in Verbindung mit individuellen und dominant schichtspezifischen psychophysischen Vorbelastungen verschiedenster Art bereits ohnehin auf eine ständige persönliche Überforderung hinausliefen.

3. Stellungnahmen zur Zahlungsbilanz

Nicht gerade falsch, aber doch wieder die Wirklichkeit einseitig interpretierend waren die Stellungnahmen, die Erhard während der ganzen ersten Jahreshälfte 1966 zur Zahlungsbilanzsituation abgab ¹¹⁸). Der Kanzler begann seine diesbezüglichen Ausführungen stets mit dem Hinweis, daß allein schon die Transfererfordernisse des Tourismus, der Gastarbeiterüberweisungen und der Wiedergutmachungsleistungen Aktivposten der Bilanz der laufenden Posten und damit faktisch Handelsbilanzüberschüsse in Höhe von rd. 7 Mrd. DM notwendig machten. Dieses Erfordernis verglich er mit dem sprunghaften Absinken der Handelsbilanzüberschüsse von 6 Mrd. DM (1964) auf rd. 1 Mrd. DM (1965), während er für 1966 einen Überschuß in Höhe von 2 bis 4 Mrd. DM erwartete, so daß sich per Saldo auch für 1966 wieder ein Devisenabfluß hätte ergeben müssen (keine wesentlichen Änderungen im Kapitalverkehr vorausgesetzt). Tatsächlich schloß das Jahr 1966 mit einem Handelsbilanzüberschuß von 8 Mrd. DM und einem positiven Devisensaldo von knapp 2 Mrd. DM ab ¹¹⁹).

An diese - bis auf die falsche Voraussage für 1966 - richtig wiedergegebenen Grundtatbestände knüpfte der Kanzler sodann regelmäßig düstere Schlußfolgerungen. So erklärte er beispielsweise am 14. Mai 1966 vor der Internationalen Handwerksmesse: "Das (nämlich der Devisenabfluß; R.K.) ist mit ein Grund, warum allmählich auch im Ausland ein gewisses Mißtrauen gegenüber Deutschland wach wird. Man fragt sich, haben denn die Deutschen völlig ihre Selbstkontrolle verloren, können sie denn nicht mehr Ordnung halten, muß die deutsche Hybris schon wieder zu einer Gefahr werden? Wir sollten uns diese Frage allen Ernstes stellen und sie gemeinsam zu beantworten suchen.

Wenn wir anfangen, in unserer Zahlungsbilanz mit Defiziten zu arbeiten, dann reicht auch eine noch so stattliche Gold- und Devisendecke nicht mehr hin, das Unheil abzuwenden. Denn wenn der Trend einmal erkennbar wird, dann ist es auch eben dieser Trend, der dahin führt, daß die deutsche Mark im Ausland Mißtrauen begegnet. Doch ist es noch Zeit, alles zu tun, wenn wir erkennen und uns entsprechend verhalten" ¹²⁰).

Sowohl die Schilderung des Tatbestandes wie die aus ihm gezogenen Schlußfolgerungen stellten einseitige Wahrheiten dar. Bei der Darlegung des Tatbestandes fehlte der Hinweis, daß es sich beim Rückgang der Handelsbilanzüberschüsse um phasenbedingte Erscheinungen eines konjunkturzyklischen Vorganges handelte, der nur im Zusammenhang des Gesamtzyklus angemessen zu beurteilen war. Tat man dies, so gelangte man zu einer durchaus anderen Einschätzung der Lage. So schrieb der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 1966/67: "Hinsichtlich ihrer Zahlungsbilanz hat die Bundesrepublik mit ihrem nach wie vor hohen Devisenpolster allen Grund zur Gelassenheit. Defizite, wie sie für die meisten Monate zwischen April 1965 und Mai 1966 ausgewiesen wurden, sind im herrschenden Währungssystem regelrechte Phänomene, wenn ihnen entsprechende Überschüsse vorausgegangen sind ... Der Sachverständigenrat ist ganz im Gegenteil besorgt, daß intensive binnenwirtschaftliche Stabilisierungsbemühungen im Zusammenwirken mit den expansiven Kräften in wichtigen Partnerländern früher oder später wieder solche Leistungsbilanzüberschüsse hervorrufen können, die das Wachstum unseres eigenen Produktionspotentials einengen und lediglich unsere Forderungen gegen Ausländer erhöhen" ¹²¹).

Diese Aussagen sind zwar fünf Monate nach der hier zitierten Rede Erhards niedergeschrieben worden, galten aber als grundsätzliche wissenschaftliche Einsicht natürlich schon für den Mai. Auch die Behauptung über das angeblich durch die vorübergehenden Zahlungsbilanzdefizite der Bundesrepublik ausgelöste Mißtrauen des Auslandes stellte eine Verzerrung der Wirklichkeit dar. Aufgrund der vorausgegangenen Zahlungsbilanzüberschüsse hatte die deutsche Bundesbank bis 1965 Währungsreserven in Höhe von rd. 31,5 Mrd. DM angesammelt ¹²²), denen notwendigerweise in entsprechender Höhe Zahlungsbilanzdefizite und Währungsverluste anderer Länder gegenüberstanden. Die vorübergehende und konjunkturbedingte Unterbrechung der westdeutschen Zahlungsbilanzüberschüsse dürfte daher bei den Handelspartnern der Bundesrepublik weit mehr Erleichterung als Mißtrauen hervorgerufen haben. Anders formuliert: Wenn insbesondere im Konjunkturabschwung stärkere Zahlungsbilanzüberschüsse eintreten und hingenommen werden, dann verlangt die Funktionsfähigkeit des Weltwirtschafts- und Währungssystems, daß in einer anderen Konjunkturphase Defizite die Überschüsse wieder ausgleichen. Ständige Überschüsse signalisieren aber nicht nur eine Störung der internationalen Handelsströme, sondern auch einen

inländischen Wachstumsverlust, den die Sachverständigen zwei Jahre später so charakterisierten: "Was wir den inländischen Gebietskörperschaften und Unternehmen an Chancen zum Ausbau unseres Produktionsapparates und unserer Infrastruktur versagt haben, hat das Ausland real zum Teil erhalten (unser 'Exportüberschuß') und zum Teil behalten (unser 'Importdefizit')"¹²³). Die Argumentation Erhards hat also sowohl den Sachverhalt wie die an ihn zu knüpfenden Schlußfolgerungen durch Auslassungen und Übertreibungen verzerrt. Damit wurde zwar eine offenbar gewollte Dramatisierung der Situation erreicht, zugleich jedoch der eigene Anspruch, objektive Informationen zu vermitteln, kraß verletzt und in der Öffentlichkeit der Verfestigung falscher Meinungen und Verhaltensweisen zum Problem der Zahlungsbilanz Vorschub geleistet, die zu einer unkritischen Begünstigung laufender Zahlungsbilanzüberschüsse durch die Öffentlichkeit führen mußte, obwohl diese, wie der Sachverständigenrat aufgezeigt hatte, nicht im gesellschaftlichen Mehrheitsinteresse lagen. Für möglichst hohe Überschüsse in der Leistungsbilanz mußten dagegen jene Industriekreise plädieren, die an einer raschen Ausweitung der westdeutschen Kapitalinvestitionen im Ausland interessiert waren; es lagen solche Überschüsse aber auch im Interesse einer Politik, die zusätzliche freie Währungsreserven zur Finanzierung machtpolitischer Ambitionen benötigte (verstärkte Finanzierung internationaler Organisationen, Rüstungskäufe im Ausland, Devisenausgleichszahlungen an die USA in Verbindung mit Vietnamhilfe, Entwicklungshilfe zur Durchsetzung der Hallstein-Doktrin und zur Übertragung der eigenen Wirtschaftsordnung auf andere Länder). Davon war jedoch in der offiziellen Argumentation nicht die Rede und möglicherweise haben solche unausgesprochenen zahlungsbilanzpolitischen Ziele der Regierung mit dazu beigetragen, die Regierung zu veranlassen, an ihrem Restriktionskurs überlange festzuhalten ¹²⁴).

4. Inkonsequenzen der Fiskalpolitik

Zu den Widersprüchen der Erhardschen Wirtschaftspolitik gehörte auch das Verhältnis zwischen Zielsetzung und Praxis der Fiskalpolitik der Regierung. Wiederholt äußerte Erhard sich dahingehend, daß der besseren Erfüllung der Gemeinschaftsaufgaben aus Mitteln der öffentlichen Haushalte eine höhere Dringlichkeit zukomme als der Steigerung des privaten Verbrauchs. Zugleich sollten die öffentlichen Haushalte aber auch konjunkturgerecht gestaltet werden. Nach ihren konjunkturpolitischen Haushaltsständen 1965 versprach die Regierung für 1966 mit gutem Beispiel voranzugehen. Diese doppelte Aufgabe wäre jedoch nur dadurch zu lösen gewesen, daß einerseits eine Umschichtung der konsumtiven Haushaltsausgaben zugunsten der investiven erfolgte und daß andererseits - sofern das erste Mittel nicht anwendbar war oder nicht ausreichte - die Steuern erhöht wurden. Der Kanzler sprach sich für das erste Mittel aus und warnte vor Steuererhöhungen ¹²⁵). Das Ergebnis konterkarrierte die gesellschafts-

und konjunkturpolitischen Absichten der Regierung: Statt zu einer Steigerung der öffentlichen Sachinvestitionen von 1965 auf 1966 kam es zu einem Rückgang um 2,8 Prozent. (Zwar stiegen die Sachinvestitionen des Bundes noch um 1,8 %, doch sanken dafür diejenigen der übrigen Gebietskörperschaften und Sondervermögen der öffentlichen Hand als Folge der Finanz- und Konjunkturpolitik der Regierung umso stärker 126)).

Die öffentlichen Ausgaben, die unmittelbar auf den privaten Verbrauch wirken (Personalausgaben und Einkommensübertragungen) stiegen dagegen weiter kräftig um 9,2 % an. Im Ergebnis verminderte sich daher der Anteil der staatlichen Sachinvestitionen am Bruttosozialprodukt von 5,03 auf 4,68 Prozent, wohingegen der Anteil des privaten Verbrauchs von 56,2 auf 56,6 % anstieg.

Da ausreichende Umschichtungen im Haushalt offenbar nicht möglich waren, hätte nur eine Erhöhung der Steuern zusätzliche Sozialinvestitionen ermöglichen und den Anteil des privaten Verbrauchs senken können (eine Finanzierung der Sozialinvestitionen auf dem Anleihewege schied 1966 aufgrund der angespannten Kapitalmarktlage von vornherein aus). Eine solche Politik wäre auch in Übereinstimmung mit jenen Grundsätzen gewesen, die der Sachverständigenrat im Jahresgutachten 1966/67 wie folgt formulierte: "Allgemein ist eine überproportionale Ausweitung der öffentlichen Haushalte dann stabilitätskonform, wenn durch geeignete Maßnahmen der Steuerpolitik und der Sparförderung gesichert werden kann, daß die privaten Ausgaben entsprechend weniger stark steigen. Der Sachverständigenrat hält es nach wie vor für bedenklich, wollte man der öffentlichen Hand, wie es häufig in der Forderung nach einer antizyklischen Fiskalpolitik geschieht, die Rolle des konjunkturpolitischen Lückenbüßers zuweisen" 128).

Die Regierung lehnte aber nicht nur das Mittel der Steuererhöhung ab, sondern bewirkte durch ihr Steuerreformgesetz von 1964, daß ausgerechnet im Hochkonjunkturjahr von 1965 und dann noch einmal 1966 die Steuerlastquote ihren für die sechziger Jahre - ausgenommen das Konjunkturaufschwungjahr 1968 - niedrigsten Wert annahm (22,6 % des BSP gegenüber einem Durchschnittswert von 23,4 % für die Jahre 1960 - 1969) 129), was in eindeutigen Widerspruch zur Regierungsthese von der erhöhten Dringlichkeit öffentlicher Leistungen stand.

3.1.4. Kritische Bewertung der Konjunkturpolitik der Regierung Erhard

3.1.4.1. Die kritische Bewertung der Konjunkturpolitik durch den Sachverständigenrat

In ihrem Jahresgutachten 1967/68 gaben die Sachverständigen rückblickend unter der Überschrift "Konjunkturpolitische Lehren der letzten vier Jahre" auch eine kritische Einschätzung der Konjunkturpolitik der Regierung Erhard. Sie registrierten die folgenden Verhaltensfehler der Regierung:

1. Als sich 1964 allenthalben die Zeichen der Übernachfrage mehrten, leiteten die Sachverständigen unter dem Datum des 20. Juni 1964 dem Bundeskanzler eine Stellungnahme zu, in der sie die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Verbilligung der Importe, zur Wiederherstellung normaler Wettbewerbsverhältnisse auf den Exportmärkten und zur Ansammlung von Haushaltsüberschüssen - falls die Regierung auf die angekündigte Steuersenkung nicht verzichten wolle - betonten, wenn drohende Fehlentwicklungen rechtzeitig verhindert werden sollten. Die Stellungnahme wurde ignoriert und keine geeigneten Mittel zur Beseitigung der entstandenen Kosten- und Preiserhöhungsspielräume ergriffen ¹³⁰).
2. Nachdem im ersten Halbjahr 1965 die Konjunktur ihren oberen Wendepunkt erreicht hatte - gemessen als höchste Kapazitätsauslastung - war die Zeit für eine traditionelle Stabilitätspolitik, die sich auf eine Dämpfung der Nachfrage, vor allem nach Investitionsgütern, konzentrierte, eigentlich schon vorbei. Unter diesen Bedingungen begann der Sachverständigenrat die Möglichkeiten einer kostenniveau-neutralen Lohnpolitik zu untersuchen. Er fand die Zustimmung der Repräsentanten der Arbeitgeberseite und der Gewerkschaften, sofern eine solche Aktion gemäß den lohnpolitischen Grundsätzen des ersten Jahresgutachtens als Teil eines umfassenden Stabilitätskonzepts eingeleitet wurde. Das Ergebnis dieser Gespräche wurde unter dem Datum des 19. Juni 1965 dem Bundeskanzler übermittelt und um eine Unterredung nachgesucht. Diese Bitte blieb bis zur Vorlage des zweiten Jahresgutachtens (Nov./Dez. 1965) unerfüllt ¹³¹).
3. Im Jahresgutachten 1965/66 wurde die Bundesregierung erneut auf den Zielkonflikt zwischen der Sicherung von Stabilität und der Vermeidung von Stagnation hingewiesen, in den die Fortsetzung der Restriktionspolitik führen mußte. Als Gegenmittel wurde erneut die Einleitung einer "konzertierten Aktion" vorgeschlagen, bei der unter der wirtschaftspolitischen Führung der Regierung und mit Unterstützung der Verbände gleichzeitig und schrittweise die Bereiche der Nachfrage (einschließlich der öffentlichen Haushalte) und die Bereiche der Kostenentwicklung (Lohnerhöhungen und Zinsniveau) stabilisiert werden sollten.

Die Regierung bestritt in ihrer Stellungnahme, daß die restriktive Kreditpolitik in näherer Zukunft in einen Zielkonflikt geraten könne und verlegte sich einseitig auf eine Stabilitätspolitik des Nachfrageabbaus. Da aber die restriktive Kreditpolitik einseitig die Investitionen zu treffen pflegt und die Tarifvertragsparteien durch die Äußerungen des Bundeskanzlers während der Bundestagsdebatte über das zweite Jahresgutachten (am 16. und 17. Februar 1966) aus ihrer Mitverantwortung für das konzeptierte Stabilitätsprogramm entlassen wurden, waren die Chancen für eine "Stabilisierung ohne Stagnation" vertan¹³²⁾.

4. Abschließend kommen die Sachverständigen zu dem Urteil: "Alles in allem haben zu der Rezession, wie sie im ersten Kapitel dieses Gutachtens eingehend beschrieben ist, wohl mehrere Ursachen beigetragen. Die Kreditpolitik der Bundesbank war nur eine, aber immerhin eine davon: Sie reagierte auf den Wandel der konjunkturellen Lage zu schwach und zu spät. Nimmt man das Konzept der konzertierten Aktion, wie es der Sachverständigenrat 1965 aufgezeigt hat, als Maßstab, so ergibt sich für die Rezession, soweit sie über eine normale Konjunkturberuhigung hinausging, eine Erklärung grundsätzlicher Art: Der Grund liegt im Fehlen einer planvollen Koordination von Kredit- und Fiskalpolitik und im Fehlen einer wirksamen Verhaltensabstimmung zwischen den staatlichen Instanzen auf der einen und den nicht staatlichen auf der anderen Seite" 132).

3.1.4.2. Das konjunkturpolitische Fehlverhalten der Regierung und seine Ursachen

Fassen wir zunächst noch einmal die wichtigsten konjunkturpolitischen Handlungsfehler der Regierung zusammen:

1. Prozyklische Steuersenkungsgesetze:
Verabschiedung von einschneidenden Steuersenkungsgesetzen zu einem Zeitpunkt der Hochkonjunktur und trotz ausdrücklicher Abmahnung durch den Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium (1964).
2. Ignorierung vorbeugender Stabilisierungsvorschläge:
Verzicht auf vorbeugende Maßnahmen und Ignorierung diesbezüglicher Vorschläge des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1964).
3. Wahlgeschenke:
Hinnahme der Verabschiedung stark ausgabewirksamer "Wahlgeschenke" durch den Bundestag, obschon sich die Regierung über die haushaltspolitische Nichtrealisierbarkeit dieser Gesetze im klaren war, und

obwohl der Kanzler in seiner Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 für einen solchen Fall die Anwendung des Art. 113 GG angekündigt hatte (1965).

4. Expansiver Haushaltsvollzug:
Vollzug einer expansiven Haushaltspolitik in den ersten drei Quartalen eines von Hochkonjunktur und beschleunigtem Preisauftrieb bestimmten Jahres (1965).
5. Ignorierung konzertierter Aktionsvorschläge:
Ignorierung der Vorschläge des Sachverständigenrates zur Einleitung einer konzertierten Stabilisierungsaktion, obwohl die Sachverständigen die Unterstützungsbereitschaft der Unternehmer und Gewerkschaften zu einer solchen gemeinsamen Aktion bereits erwirkt hatten (1965).
6. Nochmalige Zurückweisung konzertierter Aktionen:
Die erneute Zurückweisung einer konzertierten Stabilisierungsaktion unter Führung der Regierung Anfang 1966 in Verbindung mit der Ablehnung von Lohnsteigerungsraten, die die laufende Inflation berücksichtigen, was eine Mindestanforderung für eine Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften gewesen wäre (1966).
7. Verschleppung des Stabilitätsgesetzes:
Verspätete Vorlage eines "Stabilitätsgesetzes", nachdem die in der Regierungserklärung vom 18.10.1963 angekündigten Maßnahmen zur Fortentwicklung des konjunkturpolitischen Instrumentariums mehr als zwei Jahre lang ausgesprochen dilatorisch vorangebracht worden waren (1966).
8. Nichtrealisierung der Finanzplanung:
Schleppende Fortentwicklung der seit Ende 1964 vorgelegten mehrjährigen "Haushaltsvorausschau" zu einer Finanzplanung, so daß im Widerspruch zur Ankündigung in der Regierungserklärung vom 10. November 1965 auch die letzte Haushaltsgesetzesvorlage der Regierung Erhard, der Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 1967, nicht auf der Basis und im Zusammenhang einer mehrjährigen Finanzplanung erstellt und den parlamentarischen Körperschaften zugeleitet werden konnte.
9. Reduzierung der öffentlichen Investitionen:
Verschärfung der gesamtwirtschaftlichen Investitionsflaute durch Herstellung von Bedingungen, die für 1966 einen absoluten Rückgang der öffentlichen Investitionen zur Folge hatten.
10. Einseitiger Restriktionskurs:
Ein einseitiges Festhalten an der Unterstützung des Restriktionskurses der Bundesbank auch noch zu einem Zeitpunkt, als die Fortsetzung dieser Politik unausweichlich in die Rezession führen mußte.

Fragt man nach den Ursachen für die aufgezählten Handlungsfehler der Regierung, so läßt diese Übersicht in Verbindung mit den Untersuchungsergebnissen der vorangehenden Abschnitte die folgenden Schlüsse zu:

1. Wahlpolitische Interessen:

Die Preisgabe langfristiger Konjunktur- und gesamtgesellschaftlicher Erfordernisse zugunsten kurzfristiger wahlpolitischer Interessen. In diesen Zusammenhang gehören insbesondere: prozyklische Steuersenkungsgesetze, Wahlgeschenke und expansiver Haushaltsvollzug im Wahljahr.

2. Außenpolitische Ambitionen:

Die insbesondere 1966 im Widerspruch zur Situation stehende Dramatisierung der Zahlungsbilanzentwicklung läßt sich rational nur aus einem Bestreben der Regierung erklären, zusätzliche Zahlungsbilanzüberschüsse zur Verwirklichung außenpolitischer Zielsetzungen zu gewährleisten. Diese Absicht hat wahrscheinlich mit zur überlangen Ausdehnung des Restriktionskurses beigetragen.

3. Illusionäre politökonomische Erwartungen:

Ein unter den Bedingungen der sechziger Jahre illusionärer Glaube an ausreichende Selbststeuerungskräfte von Wirtschaft und Gesellschaft in Verbindung mit einer ausgeprägten Abneigung zur Ausdehnung zentraler prozeßpolitischer Steuerungsmaßnahmen über den Kreis der herkömmlichen Geld- und Fiskalpolitik hinaus. Eine solche Abneigung wurde insbesondere wirksam bezüglich der Vorschläge für eine konzertierte Stabilisierungsaktion sowie im Hinblick auf die Einbringung eines Stabilitätsgesetzesentwurfes.

4. Ideologisierte Wirklichkeitswahrnehmung:

Eine einseitig auf die gewerkliche Lohnpolitik als Hauptursache fixierte Inflationstheorie der politischen Führung - in Verbindung mit mangelnder Bereitschaft und Fähigkeit zur Wahrnehmung sozialer Probleme und Ungleichheiten - ermöglichte und begünstigte das Festhalten der Regierung an einem wirtschaftspolitisch verfehlten rigiden Restriktionskurs.

5. Mangelnde Führungsstärke:

Mehrfach ließen Regierung und Kanzler mangelnde Führungs- und Durchsetzungskraft gegenüber den in ihrer Koalition miteinander konkurrierenden Interessen erkennen. Diese Schwäche wurde insbesondere im Zusammenhang der "Wahlgeschenke" und im Ausbleiben der versprochenen mittelfristigen Finanzplanung, die eindeutige gesellschaftspolitische Rangordnungsentscheidungen vorausgesetzt hätte, sichtbar.

Dieser Ursachenkatalog nennt in Punkt 1, 2 und 4 Gründe, in denen eine Abhängigkeit der Regierung in Handlungsfähigkeit und Wirklichkeitswahrneh-

mung von Interessen und Perzeptionen sichtbar wird, deren gesellschafts-politischer Ort sich am leichtesten und zuverlässigsten negativ bestimmen läßt: sie standen im Widerspruch zum Interesse derjenigen, die sich keinen Vorteil davon versprechen konnten, durch eine Rezession diszipliniert, durch kontraktive Lohnpolitik zum alleinigen Kostenträger der Inflation ausgewählt und durch eine ambitionöse, finanzaufwendige Außenpolitik um alternative Möglichkeiten besserer Kollektivversorgung gebracht zu werden. Ob- schon daher Kanzler und Regierung subjektiv - etwa in ihrer Inflations- und Arbeitszeitpolitik - gerade auch den Interessen der breiten Massen zu dienen glaubten, so führten die genannten Umstände objektiv zu einer Fal- sifizierung des Anspruchs: gegenüber den verschiedenen Gruppeninteressen das ungeschmälerte Gemeinwohl zu vertreten.

Die im Gegensatz zu diesem Selbstverständnis stehende faktisch klassen- spezifische Einseitigkeit der Regierungspolitik, die ihren schärfsten Aus- druck in der Erklärung des damaligen Bundeswirtschaftsministers Schmücker fand - "die 'gewollte Rezession' hat der deutschen Wirtschaft den Wert der Rentabilität und Rationalität eindringlich wieder klar gemacht. Der Aufwand wurde beschnitten, das Arbeitskräftepolster abgebaut, der Mißbrauch der Sozialversicherung ging zurück, und die Arbeitsproduktivität stieg an",¹³⁴⁾ - hat sich damit zugleich als eine der wesentlichen Mitursachen für das Scheitern der Konjunkturpolitik des zweiten Kabinetts Erhard erwiesen.

3.1.5. Anmerkungen zu Abschnitt 3.1.

- 1) Vgl. als zusammenfassende bzw. klassische Arbeiten zur monetaristischen Theorie:
 - a) Karl Brunner und Manfred J.M. Neumann (Hrg.): Geldtheorie, Köln 1974.
 - b) Jürgen Siebke und Manfred Willms: Das Geldangebot in der Bundesrepublik Deutschland. Eine empirische Analyse für die Periode von 1958 bis 1968, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 126. Bd. (1970), S. 55 - 75.
- 2) Vgl. K.H. Ketterer: Geldtheorie I/II, in: Wirtschaftswoche, 25. Jg., 1971/30, S. 23 - 35 und 1971/31, S. 27 - 29.
- 3) Manfred J.M. Neumann: Stabilisierungspolitik stabilisieren, in: Wirtschaftswoche, 28. Jg., 1974/25, S. 69.
- 4) Als Beispiel für einen auf keynesianischer Basis entwickelten Versuch zur Erklärung der Konjunkturzyklen in der Bundesrepublik vgl. Winfried Vogt: Die Wachstumszyklen der westdeutschen Wirtschaft. Von 1950 bis 1965 und ihre theoretische Erklärung, Tübingen 1968.
- 5) Vgl.: Der Imperialismus der BRD, hrg. vom Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Frankfurt 1971, S. 279 ff.
- 6) Ebd., S. 284 ff.
- 7) Ernest Mandel: Der Spätkapitalismus, Frankfurt 1972, S. 430.
- 8) Ernest Mandel: Die deutsche Wirtschaftskrise. Lehren der Rezession 1966/67, Frankfurt 1969.
- 9) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 232.
- 10) Alle Zahlenwerte im Abschnitt 3.1.2.1. sind - soweit nicht anders vermerkt - entnommen oder über Zwischenrechnungen abgeleitet aus:
 - a) Statistisches Bundesamt Wiesbaden; Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1, Konten und Standardtabellen, 1972, Stuttgart und Mainz, 1973, S. 110 - 118.
 - b) den Tabellen 1 und 2.
- 11) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 221 und die im Anhang (S. 251) abgedruckte Stellungnahme des Rates vom 20.6.1964.
- 12) Vgl. den die Problematik der Deflationierung der staatlichen Ausgaben aufgreifenden Diskussionsbeitrag der Präsidentin des Statistischen Bundesamtes, Frau Dr. Bartels, in: Wirtschaft und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 18, Berlin 1971, S. 91.

- 13) Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 223.
- 14) Ebd., Ziffer 223.
- 15) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, Fußnote 1 zu Ziffer 78, S. 43.
- 16) In der Literatur werden recht unterschiedliche Kapazitätsbegriffe benutzt, was zu recht unterschiedlichen Aussagen über die Höhe des Auslastungsgrades, allerdings in der Regel zu nur geringen Abweichungen im Hinblick auf die zeitlichen Veränderungen des Auslastungsgrades führt. Dieser Arbeit wurde der Kapazitätsbegriff und die Kapazitätsmessungen des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung zugrunde gelegt, an denen sich auch der Sachverständigenrat in seinen Gutachten orientiert. Vgl. Jahresgutachten 1968/69, Anhang IV, S. 102 ff.
- 17) Einen zusammenfassenden Überblick über unterschiedliche Forschungsansätze zur Analyse der westdeutschen Konjunkturzyklen gibt: Adolf Wagner, Die Wachstumszyklen in der Bundesrepublik Deutschland. Eine komparativ-dynamische Komponentenanalyse für die Jahre 1951 - 1970, Tübingen 1972.
 Eine besonders interessante Untersuchung westdeutscher Konjunkturperioden einschl. derjenigen von 1963 bis 1967 unter Anwendung einer speziellen Komponentenanalyse der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage findet sich bei Rüdiger Hopp: Schwankungen des wirtschaftlichen Wachstums in Westdeutschland 1954 - 1967, Meisenheim 1969. Der hier eingeschlagene Weg unterscheidet sich dem Ansatz nach von dem von R. Hopp gewählten Verfahren vor allem durch die Normierung der Zuwachsgrößen, d.h. durch ihre Vergleichbarmachung durch Umrechnung in Prozenteinheiten der jeweiligen Gesamtnachfrage (vgl. Text), sowie durch die Einführung von durchschnittlichen normierten Zuwachswerten der Nachfragekomponenten (s. Text) als Bezugsgrößen zur Bestimmung expansiver und kontraktiver Komponentenveränderungen.
 Ein Vergleich der von R. Hopp benutzten Zahlenwerte mit neueren Werten, wie sie sich insbesondere in: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1, Konten- und Standardtabellen, 1972, a.a.O., S. 110 - 118 finden, zeigt darüber hinaus, daß die von Hopp zugrunde gelegten Daten sich z.T. merklich von den neueren unterscheiden, was helfen kann, die Abhängigkeit einer jeden Analyse von der begrenzten Genauigkeit des jeweils verfügbaren statistischen Materials in Erinnerung zu behalten.
- 18) Errechnet nach den Daten aus: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1, Konten- und Standardtabellen, 1972, a.a.O., S. 111 - 117.
- 19) Errechnet nach: Ebd., S. 112 - 118.

- 20) Vgl. Anmerkung 3.
- 21) z.B.: Berechnung des durchschnittlichen normierten Zuwachswertes der Ausfuhr: $17,1 \% \text{ von } 8,44 \% = 1,44 \%$.
- 22) Die Grundlage für die Berechnung von Tabelle 3 bildet die "Grunddaten-Matrix zur halbjährlichen Entwicklung der normierten Zuwachswerte der Nachfragekomponenten der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage" (normierter Zuwachswert = Periodenzuwachs einer Nachfragekomponente in vH der Gesamtnachfrage des entsprechenden Periodenzeitraums des Vorjahres).

Grunddaten-Matrix

	privater verbrauch	Staatsver- brauch	Ausrüstungs- Investitionen	Bauinvesti- tionen	Lagerinvesti- tionen	Ausfuhr	Zuwachsrate der Gesamtnachfrage
1963 1.Hj.	3,03	1,81	0,06	0,01	- 0,39	0,91	3,43
2.Hj.	3,09	1,00	0,47	1,85	- 0,50	1,93	7,94
1964 1.Hj.	3,37	0,14	0,97	2,90	0,14	2,53	10,20
2.Hj.	3,79	1,00	0,97	1,68	0,17	1,26	9,83
1965 1.Hj.	4,27	1,40	1,14	0,83	2,54	1,30	11,54
2.Hj.	5,20	1,63	0,79	0,78	- 0,46	1,06	9,80
1966 1.Hj.	4,45	1,29	0,59	1,04	- 0,91	1,82	8,28
2.Hj.	2,59	1,06	- 0,33	0,24	- 1,39	2,29	4,48
1967 1.Hj.	1,27	0,91	- 1,45	- 1,33	- 1,78	1,81	- 0,58
2.Hj.	1,27	0,60	- 0,15	- 1,15	0,07	0,89	1,60
durchschnittl. normierter Zu- wachsrate:	1,01	1,10	0,77	1,06	0,06	1,44	8,44

- 23) Tabelle 4 errechnet sich gemäß der Definition der Periodenveränderung entweder aus Tabelle 3 oder aus der Grunddaten-Matrix durch Subtraktion aufeinanderfolgender Spaltenwerte.
- 24) 4 Prozent der durchschnittlichen Wachstumsrate der Gesamtnachfrage in Höhe von 8,44 % sind 0,34 %. Bei einer Gesamtnachfrage von beispielsweise 460,4 Mrd DM für 1965 machen 0,34 % rd. 1,6 Mrd DM aus. Erst bei einer Überschreitung ihrer (in vH der Gesamtnachfrage gemessenen) durchschnittlichen Nachfragehöhe um diesen Wert soll also eine Nachfragekomponente (nicht mehr schwach) expansiv heißen.
- 25) Mit Hilfe von Tabelle 1 läßt sich unmittelbar der überdurchschnittliche

Konjunkturbeitrag einer Nachfragekomponente in einer bestimmten Periode in vH des Gesamtnachfragezuwachses errechnen. Es ist lediglich nötig, den prozentualen Anteil der konjunkturellen Abweichung an der Wachstumsrate der Gesamtnachfrage für die entsprechende Periode zu errechnen.

- 26) Die These von der besonders starken Beeinflussung des Konjunkturverlaufes 1963/67 durch prozyklische Lagerinvestitionen wird angesichts des nachgewiesenen Umfanges der Lagerinvestitionsveränderungen auch dann aufrecht erhalten werden können, wenn man berücksichtigt, daß ein Teil der vermehrten Lagerinvestitionen sich lediglich in einen vermehrten Import von Vorprodukten, insbesondere Rohstoffen umsetzt und somit nicht unmittelbar für die Binnenwirtschaft nachfragewirksam wird. Leider läßt sich der binnenwirtschaftlich wirksame Nachfrageeinfluß der Lagerinvestitionen für die Konjunkturperiode 1963/67 nur unzureichend quantitativ erfassen. Vgl. dazu: Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 72.
- 27) Vgl. Rüdiger Hopp, Schwankungen des wirtschaftlichen Wachstums in Westdeutschland 1954 - 1967, Meisenheim 1969, S. 47f.
- 28) Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, 1974/4, S. 1.
- 29) Ebd., S. 1.
- 30) Vgl. Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 157.
- 31) Vgl. ebd., Ziffer 152ff. und S. 282, Tabelle 96.
- 32) Vgl. Tabelle 9 sowie: Eleonore Littich: Die monetären und konjunkturellen Wirkungen des Restriktionskurses der Bundesbank von 1964 bis 1966, in: Wirtschaftskonjunktur, 20. Jg., 1968/1, S. 43 - 48, hier S. 45.
- 33) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 149.
- 34) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, S. 100, Tabelle 23.
- 35) Die öffentliche Ausgabenpolitik wird an dieser Stelle nur im Hinblick auf ihre konjunkturpolitische Bedeutung untersucht und auch das nur in ihren wesentlichen Zügen. Einen ausführlichen Überblick über verschiedene analytische Konzepte zur Erfassung des konjunkturpolitischen Einflusses der Fiskalpolitik nebst einer Darstellung und Bewertung ihrer Hauptergebnisse geben: D. Biehl, G. Hagemann, K.-H. Jüttemeier und H. Legler: Zu den konjunkturellen Wirkungen der Haushaltspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1960 - 1970, in: Weltwirtschaftsarchiv, 1971/2, S. 128 - 148.

- 36) Vgl. Finanzbericht 1971, S. 39.
- 37) Vgl. Abschnitt 3.2.
- 38) Kalkulatorischer Steuernettoprofit = Differenz aus dem Steuernettovolks-einkommen und der Summe aus dem Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen und dem Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer.
Steuernettolohneinkommen = Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer.
Hinsichtlich der Definition der benutzten Begriffe vgl. im übrigen Ab-schnitt 1.1.4., S.14 ff.
- 39) Kalkulatorische Steuernettoprofitquote = Differenz aus dem Steuernetto-volkseinkommen und der Summe aus dem Steuernettoarbeitseinkommen der Selbständigen und dem Steuernettoeinkommen der Arbeitnehmer in vH des Steuernettovolks-einkommens. Hinsichtlich der Definition der kalkulatorischen Eigenmittellrate 2. Näherung vgl. Abschnitt 1.1.5., S. 23 ff.
- 40) Rüdiger Hopp, a.a.O. (Anmerkung 27), S. 55 f.
- 41) Soweit dies nicht in den Erläuterungen zu Tabelle 13 geschieht, findet sich die Definition der benutzten Meßgrößen in den Abschnitten 1.1.4. und 1.1.5.
- 42) Zur Definition und Messung von Kapazitäten und Kapazitätsauslastung vgl. Anmerkung 16.
- 43) Vgl. z.B. Winfried Vogt, a.a.O. (Anmerkung 4), S. 10.
- 44) Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 62 ff.
- 45a) In der - mißverständlichen - Schreibweise des Jahresgutachtens:
1959 - 1963.
- 45b) Im folgenden wird die Produktion mit der von den nichtindustriellen Vorleistungen bereinigten Nettoproduktion, d.h. mit den Beiträgen des verarbeitenden Gewerbes zum Bruttosozialprodukt gemessen. Auch für diese Größe ergibt sich für 1960/63 ein durchschnittliches Jahres-wachstum von 6,5 %.
- 45c) Errechnet nach: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S.108 und: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 3, Sonderbeiträge, Revidierte Reihen ab 1950, S. 24.
- 46) Ernest Mandel: Die deutsche Wirtschaftskrise. Lehren der Rezession 1966/67, Frankfurt 1969.
- 47) Ebd., S. 14 f.
- 48) Vgl. z.B. Winfried Vogt, a.a.O. (Anmerkung 4).

- 49) Ernest Mandel, a.a.O. (Anmerkung 46) S. 10f.
- 50) Jahresgutachten 1968/69, Anhang IV, S. 105, Schaubild 33;
Jahresgutachten 1971/72, S. 26, Schaubild 10;
Jahresgutachten 1973/74, S. 37, Schaubild 10.
Die Werte des Jahresgutachtens 1968/69 wurden auf das niedrigere
Niveau der Angaben in den nachfolgenden Jahresgutachten durch Sub-
traktion einer Niveaunkonstanten gesenkt.
- 51) Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 136.
- 52) Vgl. Jahresgutachten 1968/69, Anhang IV, S. 102.
- 53) Ebd., S. 102.
- 54) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung,
Nr. 144 vom 9.11.1966, S. 1150.
- 55) Ebd., S. 1150.
- 56) Bulletin, Nr. 104 vom 9.8.1966, S. 281.
- 57) Bulletin, Nr. 121 vom 16.9.1966, S. 691.
- 58) Zitiert nach: Karl-Georg von Stackelberg: Attentat auf Deutschlands
Talisman, Ludwig Erhards Sturz, Stuttgart-Köln-Berlin-Mainz 1967,
S. 89ff.
- 59) Eine chronologische Zusammenstellung charakteristischer Zitate von
Mitgliedern der Regierung Erhard (vornehmlich des Wirtschafts- und
Finanzministers sowie des Bundeskanzlers) findet sich am Schluß die-
ses Anmerkungsteils unter Anmerkung 135.
- 60) Bulletin, Nr. 24 vom 19.2.1966, S. 182.
- 61) Jahresgutachten 1967/68, Anhang II, S. 256 f.
- 62) Ebd., Anhang III, S. 257.
- 63) Ebd., Ziffer 224.
- 64) Jahresgutachten 1965/66, Ziffer 129.
- 65) Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 225.
- 66) Bulletin, Nr. 26 vom 24.2.1966, S. 202.
- 67) Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1965/66, Zif-
fer 16 und 18, zitiert nach: Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 228.
- 68) Zitiert nach: Jahresgutachten 1966/67, Anhang IV, S. 197.
- 69) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 248.

- 70) Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 228.
- 71) Vgl. a) vom Standpunkt der Regierung: O. Schlecht: Konzertierte Aktion als Instrument der Wirtschaftspolitik, Tübingen 1968;
 b) vom Standpunkt der Gewerkschaften: H. Adam: Die Konzertierte Aktion in der Bundesrepublik, WSI-Studie zur Wirtschafts- u. Sozialforschung (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes), Nr. 21, Köln 1972;
 c) vom Standpunkt der Wirtschaftswissenschaften: E. Hoppmann (Hrg.): Konzertierte Aktion. Kritische Beiträge zu einem Experiment, Frankfurt 1971;
 d) vom Standpunkt einer partiell marxistischen Analyse: J. Hufschmid: Die Reorganisation der Verteilung: Konzertierte Gewinnpolitik, in: derselbe: Die Politik des Kapitals. Konzentration und Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik, Frankfurt 1969, S. 161 ff.
- 72) Hinsichtlich der Definition der "relativen Lohnquoten" vgl. Abschnitt 1.1.4., S. 17; Zur Entwicklung der relativen Lohnquoten vgl. Abschnitt 1.1.5., Tabelle 14 (Grunddaten-Tabelle), S. 37.
- 73) Vgl. Jahresgutachten 1973/74, S. 264, Tabelle 51⁺.
- 74) Vgl. Abschnitt 1.1.11., Tabelle 30, S. 69.
- 75) Zitiert nach K.-G.v.Stackelberg, a.a.O. (Anmerkung 58), S. 89.
- 76) Vgl. Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 18.10.1963 in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode, S. 4205.
- 77)
- 78) Jahresgutachten 1965/66, Ziffer 188 und Ziffer 199f.
- 79) Bulletin, Nr. 24 vom 19.2.1966, S. 184.
- 80) Bulletin, Nr. 48 vom 7.4.1966, S. 381.
- 81) Bulletin, Nr. 89 vom 6.7.1966, S. 705.
- 82) Bulletin, Nr. 79 vom 15.6.1966, S. 621.
- 83) Bulletin, Nr. 104 vom 9.8.1966, S. 825.
- 84) Vgl. ebd., S. 821 ff.
- 85) Bulletin, Nr. 121 vom 16.9.1966, S. 957.
- 86) Vgl. ebd., S. 961 f.
- 87) Bulletin, Nr. 122 vom 20.9.1966, S. 970.

- 88) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 193.
- 89) Vgl. Walter Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Tübingen/Zürich 1960.
- 90) "Überblick über die finanziellen Möglichkeiten und die Ausgabeverpflichtungen des Bundes in den Jahren 1965 bis 1967", in: Finanzbericht 1965, Bonn 1964, S. 525 - 528.
- 91) Vgl. Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 10.11.1965 in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, S. 22.
- 92) Bulletin, Nr. 121 vom 16.9.1966, S. 962.
- 93) Vgl. Finanzbericht 1968, S. 106 und : Bulletin, Nr. 150 vom 25.11.1966, S. 1205ff.
- 94) Vgl. Finanzbericht 1969, S. 135 und 1971, S. 151.
- 95) Vgl. Finanzbericht 1972, S. 172 und 1973, S. 155.
- 96) Vgl. Bulletin, Nr. 150 vom 25.11.1966, S. 1205.
- 97) Vgl. Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 18.10.1963, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode, S. 4200.
- 98) Vgl. Finanzbericht 1968, S. 209 und: Bulletin, Nr. 20 vom 12.2.1966, S. 149.
- 99) Vgl. Finanzbericht 1969, S. 195.
- 100) Vgl. Finanzbericht 1971, S. 161.
- 101) Vgl. Bulletin, Nr. 68 vom 24.5.1966, S. 535.
- 102) Vgl. Kapitel 3.2.
- 103) Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 10.11.1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, S. 19.
- 104) Vgl. Bulletin, Nr. 79 vom 15.6.1966, S. 622.
- 105) Vgl. Jahresgutachten 1965/66, Ziffer 248.
- 106) Vgl. insbesondere Bulletin, Nr. 79 vom 15.6.1966, S. 623 und Nr.64 vom 14.5.1966, S. 501f.
- 107) Bulletin, Nr. 64 vom 14.5.1966, S. 501.
- 108) Ebd., S. 502.
- 109) Vgl. Jahresgutachten 1971/72, S. 228, Tabelle 62.
- 110) Vgl. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 120.
- 111) Vgl. Bulletin, Nr. 26 vom 24.2.1966, S. 200.

- 112) Vgl. Jahresgutachten 1971/72, S. 37, Tabelle 10.
- 113) Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 18.10.1963, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode, S. 4203.
- 114) Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 10.11.1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, S. 20.
- 115) Bulletin, Nr. 64 vom 14.5.1966, S. 502.
- 116) Vgl. Joseph Scholmer: Die Krankheit der Medizin, Berlin 1971, S. 9ff.
- 117) Bulletin, Nr. 79 vom 15.6.1966, S. 622.
- 118) Vgl. insbesondere: Rede vor der Internationalen Handwerksmesse am 14. Mai 1966, in: Bulletin, Nr. 64 vom 14.5.1966, S. 502; Rede vor dem Bundestag anlässlich der 2. Lesung des Haushaltgesetzes 1966 am 17. Mai 1966, in: Bulletin, Nr. 67 vom 21.5.1966, S. 531; Rede vor dem Bundesverband der Deutschen Industrie am 8. Juni 1966, Bulletin, Nr. 80 vom 16.6.1966, S. 633.
- 119) Vgl. Jahresgutachten 1973/74, S. 252, Tabelle 41⁺.
- 120) Bulletin, Nr. 64 vom 14.5.1966, S. 502.
- 121) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 234.
- 122) Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, Dezember 1973, Nr. 12, S. 18a.
- 123) Jahresgutachten 1968/69, Ziffer 189.
- 124) Vgl. Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 10.11.1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, S. 18: "So umstritten oder einseitig es erscheinen könnte, angesichts der vielfältigen Aufgaben außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischer Art Walter Rathenaus Aussage zuzustimmen, daß die Wirtschaft unser Schicksal sei, ist doch nicht zu verkennen, daß die starke wirtschaftliche Stellung der Bundesrepublik, ihre Leistungskraft und handelspolitische Geltung der deutschen Außenpolitik ein besonders wirksames Instrument an die Hand geben. Wirtschaftliche Kraft münzt sich um in politische Stärke ..."
- 125) Vgl. z.B. Bulletin, Nr. 31 vom 5.3.1966, S. 241.
- 126) Vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/4, S. 15.
- 127) Ebd., S. 14 und Jahresgutachten 1973/74, S. 218, Tabelle 20⁺.
- 128) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 251.
- 129) Berechnet nach: Finanzbericht 1971, S. 37 und Finanzbericht 1967, S. 50.

130) Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 221 f.

131) Ebd., Ziffer 223 und 224.

132) Ebd., Ziffer 225 - 228.

133) Ebd., Ziffer 232.

134) Zitiert nach : Eberhard Schmidt: Ordnungsfaktor oder Gegenmacht, Die Politische Rolle der Gewerkschaften, Frankfurt 1971, S. 62.

135) Vgl. Anmerkung 59:

Chronologie charakteristischer Zitate von Mitgliedern der Regierung Erhard zur Erläuterung ihres konjunkturpolitischen Kurses.

18.1.1966 (Bundeswirtschaftsminister Schmücker)

"Es besteht kein Zweifel mehr, daß sich die konjunkturpolitische Situation gewandelt hat. Der Höhepunkt des Aufschwungs liegt bereits deutlich hinter uns, und die Expansion verlangsamt sich zusehends. Nach der zum Teil übersteigerten Nachfrage während der letzten zwei Jahre ist dies ein ganz natürlicher Vorgang. Ein Anpassungsprozeß ist notwendig, um die Ansprüche wieder besser mit den Möglichkeiten der Leistungssteigerung in Einklang zu bringen und so das binnen- und außenwirtschaftliche Gleichgewicht wieder zu erlangen. Aber die Nachfrageberuhigung stellt für sich allein noch keine hinreichende Bedingung für die Preisstabilisierung dar. Die Erfahrungen im Ausland haben gezeigt, daß eine Abschwächung der Nachfrage allein nicht genügt, um den Preisauftrieb zu beenden. Wenn nicht gleichzeitig auch der Kostendruck zum Stillstand gebracht wird, gibt es eine sehr unangenehme Kombination, nämlich ein geringeres als das an sich mögliche Wachstum - bis hin zur Stagnation - und eine Fortdauer des Preisanstiegs ... Eine entscheidende Bedeutung kommt den Tarifpartnern zu. Sie sollten ihre Lohnpolitik den gewandelten konjunkturellen Bedingungen anpassen, bevor der Markt diese Anpassung auf Kosten des realen Wachstums und der Reallohnsteigerung erzwingt." (Bulletin, Nr. 8 vom 18.1.1966, S. 58)

16.2.1966 (Bundeswirtschaftsminister Schmücker)

"Das Zusammentreffen des Investitionsrückgangs mit einer Welle von Lohn- und Arbeitszeitforderungen zeigt deutlich die drohende Gefahr: Rückgang des Wachstums bei steigenden Kosten und damit die Gefahr einer Stagnation ohne Beendigung des Preisanstiegs! Was eine solche Entwicklung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft bedeuten würde, liegt auf der Hand. Wir müssen erkennen, daß nicht nur Angebot und Nachfrage von Bedeutung sind, sondern daß es in unserer Lage auch auf die Entwicklung der Kosten ankommt. Das Ziel 'Stabilisierung ohne Stagnation' kann nur dann erreicht werden, wenn der Abbau der Übernachfrage begleitet wird von einer Beendigung des Kostenanstiegs." (Bulletin, Nr. 24 v. 19.2.1966, S. 182)

"Meine Damen und Herren! Die Bundesregierung hat ihren Vorschlag mit dem Haushalt 1966 (betreffe Begrenzung der Ausgaben; R.K.) auf den Tisch gelegt. Die Bundesregierung ist dabei, die Vorschläge für die Erweiterung und Verbesserung des konjunkturpolitischen Instrumentariums im einzelnen auszuarbeiten" . (Ebd., S. 184)

"Alle Bemühungen in Bund und Ländern können nur dann Erfolg haben, meine Damen und Herren, wenn sie unterstützt werden von der Wirtschaft und den Tarifpartnern. Der Sachverständigenrat hat eine gemeinsame Aktion gefordert. Ich bejahe diese Forderung. Wir können die vielfältigen und vielschichtigen Probleme nur bewältigen, wenn wir nach allen Seiten hin das offene Gespräch suchen ... Ich lege aber Wert auf folgende Feststellung: Die Regierung lehnt quantitative Orientierungshilfen für Lohnentscheidungen ab, die eine Preissteigerungsrate vorwegnehmen." (Ebd., S. 185)

19.2.1966 (Bundeswirtschaftsminister Schmücker)

Wiedergabe nach der Zusammenfassung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung:

"Die Führungsaufgabe der Bundesregierung bestehe nicht darin, daß sie Zahlen und Ziffern veröffentliche; mit dem Haushalt 1966 habe sie ein Beispiel gegeben, das überzeuge. Zahlen seien nur Hilfsmittel zur besseren Erkenntnis, keine Anweisung zum Handeln. Die Verantwortung über Tariftscheidungen bleibe ausschließlich bei den Partnern selbst: 'Wer dort nach Führung ruft, wo Eigenverantwortung geboten ist, macht sich die Sache zu leicht und gefährdet die Autonomie und damit die Freiheit und die Dynamik unserer wirtschaftlichen Entwicklung'. Zur 'Formierten Gesellschaft' der Zukunft gehöre wesentlich gemeinsames Handeln aus Einsicht." (Bulletin, Nr. 26 vom 24.2.1966, S. 202)

2.3.1966 (Bundesfinanzminister Dahngrün)

"Die Staatsaufgaben dürfen weder vernachlässigt noch übermäßig vorangetrieben werden. Deshalb sollten in den kommenden Jahren die Ausgaben der öffentlichen Hand weiterhin im Schnitt parallel zum Sozialprodukt entwickelt werden. Dabei sieht es die Bundesregierung als ihre vornehmste Pflicht an, die währungspolitischen Bemühungen der Deutschen Bundesbank durch eine konjunkturgerechte Haushaltspolitik zu unterstützen. Die Stabilität des Preisniveaus und ein ausgeglichenes wirtschaftliches Wachstum sind herausragende wirtschaftspolitische Leitbilder der Bundesregierung. Gegenwärtig müssen vor allem Preissteigerungen unterbunden werden, ohne daß dabei der wirtschaftliche Stabilisierungsprozeß gefährdet wird . . .

Das monetäre Ungleichgewicht setzt immer eine übermäßige Kreditexpansion voraus. Es kommt daher darauf an, den Kreditfinanzierungsspielraum einzuengen, der die Grundlage für eine übersteigerte Nachfrage schafft. Deshalb muß beim Kampf gegen allgemeine Preissteigerungstendenzen das

Schwergewicht ganz zwangsläufig bei der Geld- und Kreditpolitik liegen.

...

Vor der Beurteilung des Haushaltsentwurfs 1966 sollte man zunächst einen Blick auf die gegenwärtige wirtschaftliche Lage und deren voraussichtliche weitere Entwicklung werfen. Die intensive Nachfrageexpansion des Jahres 1964 und in der ersten Hälfte des Jahres 1965 hat eindeutig an Kraft verloren. Trotz dieser Abflachung der konjunkturellen Entwicklung, die sich zudem in einzelnen Wirtschaftsbereichen zusehends differenziert, ist nach wie vor ein Ungleichgewicht zwischen Gesamtnachfrage und Angebot festzustellen, das insbesondere durch die starken Spannungen auf dem Arbeitsmarkt hervorgerufen wird. Preisauftriebstendenzen sind immer noch sichtbar. Solange es am Gleichgewicht in der Wirtschaft mangelt, müssen nicht nur die Restriktionsmaßnahmen auf monetärem Gebiet aufrecht erhalten werden. Auch die öffentlichen Haushalte müssen ihr Expansionsstempo verlangsamen. Außerdem müssen auch die Tarifpartner zur Erhaltung der Stabilität beitragen, indem sie keine Lohn- und Gehaltserhöhungen sowie Absprachen über eine Verkürzung der Arbeitszeit zustimmen, die auf die Dauer die durchschnittliche Produktivitätsentwicklung der Gesamtwirtschaft überschreiten." (Bulletin, Nr. 30 vom 3.3.1966, S. 229f.)

5.5.1966 Kommuniqué einer Beratung beim Bundeskanzler)

Unter dem Datum des 12. Mai berichtete ein Regierungsbulletin, daß der Bundeskanzler am 5. Mai in Anwesenheit der Mitglieder des Direktoriums der Deutschen Bundesbank einige führende Herren des deutschen Bank- und Kreditwesens empfangen habe: "Es bestand Einvernehmen unter den Gesprächsteilnehmern, daß die Überforderung des Rentenmarktes wesentlich auf die überhöhte Kapitalnachfrage der öffentlichen Hände zurückzuführen ist und daß von einem Übergang zum 8-prozentigen Anleihetyp keinerlei nachhaltige Verbesserung der Lage erwartet werden könnte ... Der Bundeskanzler betonte die Entschlossenheit der Bundesregierung darauf hinzuwirken, daß das Kreditvolumen der gesamten öffentlichen Hand für das Jahr 1967 fühlbar eingeschränkt wird. Dabei kommt der finanziellen Selbstbeschränkung von Bund, Ländern und Gemeinden bei den Koordinierungsbemühungen am 'Runden Tisch' entscheidende Bedeutung zu. Der Bundesminister für Wirtschaft wird überdies mit den Spitzenverbänden der Real-Kreditinstitute in laufender Verbindung bleiben, um auch diese zu der weiterhin gebotenen Zurückhaltung am Rentenmarkt zu veranlassen." (Bulletin, Nr. 62 vom 11.5.1966, S. 492).

27.5.1966 (Bundeskanzler Erhard)

"Am Ende der Debatte über den Bundeshaushalt 1966 erscheint es mir angebracht, eine grundsätzliche Erklärung zur Konjunktur- und Haushaltslage abzugeben ...

1. Entgegen allen pessimistischen Prognosen ist es der Bundesregierung

- unterstützt von den Regierungsfractionen - gelungen, für das Rechnungsjahr 1966 einen Bundeshaushalt vorzulegen und verabschiedungsreif zu machen, der ausgeglichen ist ...
2. Die Bundesregierung ist entschlossen ... auch vor weiteren schmerzhaften Eingriffen zur Gesundung der Finanzlage und Wiederherstellung der Preisstabilität nicht zurückzuschrecken.
 3. Ein entscheidender Schritt wird dabei ein Gesetz zur Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität sein, das z.Z. von dem Bundesminister der Finanzen und dem Bundesminister für Wirtschaft gemeinsam vorbereitet wird, und dessen Entwurf in den nächsten Wochen, d.h. nach Pfingsten, dem Kabinett zur Entscheidung vorliegen wird.
 4. Kernstück dieses Entwurfs wird die Verpflichtung von Bund, Ländern und Gemeinden sein, sich bei der Aufstellung und Durchführung ihrer Haushalte konjunkturgerecht zu verhalten. Weiter wird darin die Verpflichtung zu einer mittelfristigen Finanzplanung und die gesetzlichen Handhaben zur Beeinflussung der Kreditentwicklung im allgemeinen und des öffentlichen Kredits auf allen Stufen unseres Gemeinwesens enthalten sein.
 5. Zur Verwirklichung dieses Ziels wird die Bundesregierung in dem erforderlichen Umfang den gesetzgebenden Körperschaften Vorschläge für eine Grundgesetzänderung vorlegen ...
 6. Mit diesem Gesetzgebungswerk wird bereits ein wesentlicher Teil der Finanzreform verwirklicht werden ... unabhängig hiervon werden die weiteren Vorschläge des Gutachtens der Finanzreformkommission durch einen gemeinsamen Ausschuß von Bund und Ländern geprüft und weiter verfolgt werden.
 7. Der nächste Schritt wird - und zwar noch vor der Sommerpause - der Entwurf eines Gesetzes über die Haushaltswirtschaft des Bundes sein, das das gegenwärtig veraltete Haushaltsrecht den Erfordernissen eines modernen Staates anpassen und die finanziellen Vorgänge durch Einschaltung moderner Großrechner in ihren wirtschaftlichen und konjunkturellen Auswirkungen sichtbar machen wird. Dazu gehört eine mehrjährige Haushaltsdarstellung ... Auch hierzu wird eine Grundgesetzänderung unvermeidbar sein.
 8. Unabhängig von diesen Gesetzesvorschlägen wird der Bundeshaushalt 1967 bereits den vorliegenden Grundsätzen Rechnung tragen, soweit das im Rahmen des Grundgesetzes möglich ist. (Bulletin, Nr. 72 vom 1.6. 1966, S. 565)

5.8.1966 (Bundeskanzler Erhard)

"Ich habe nicht zum ersten Mal, sondern wiederholt erklärt, daß wir über unsere Verhältnisse leben. Es kann überhaupt keinen Zweifel geben, daß das der Fall ist! Die Notenbankpolitik kann das Übel allein nicht heilen, sondern dazu gehört eine verantwortliche Haushaltspolitik, über die wir uns

hier unterhalten. Dazu gehört natürlich auch das verantwortungsvolle Verhalten der Sozialpartner ...

Eine Lockerung der Notenbankpolitik ist in diesem Augenblick, bevor wir nicht den Konsum zurückgedrängt haben, bevor wir nicht in der Beanspruchung des Kapitalmarktes durch die öffentliche Hand Ordnung geschaffen haben, nicht zu verantworten, denn jeder Kredit, der gegeben wird, würde nur eine weitere Preissteigerung zur Folge haben ...

Also ist die Stabilität die Voraussetzung für eine Änderung der Notenbankpolitik. Der Präsident der Notenbank hat mit aller Deutlichkeit seine Besorgnis über die Entwicklung in manchen Wirtschaftszweigen geäußert, die Gefahr laufen, in der Wettbewerbskraft zurückzufallen, wenn nicht Investitionen vorgenommen werden, wenn wir nicht im Fortschritt bleiben. Aber es ist auch nicht zu verantworten, ohne Rücksicht auf die zur Verfügung stehenden Mittel die vermeintliche Heilung durch Kreditschöpfung besorgen zu wollen. Dann zerstören wir überhaupt unsere Grundlage völlig.

Der Bundesbankpräsident legt größten Wert darauf, daß diese Gesetzentwürfe (Stabilitätsgesetz und zugehörige Grundgesetzänderung; R.K.) raschestens zur Annahme gelangen, um ihm die Möglichkeit zu geben, in der Kreditgewährung wieder freizügiger zu werden und auch in der Ordnung des Kapitalmarktes wieder zu einem vernünftigen Zinsniveau hinzufinden ...

In diesen Gesetzen gilt es, die Instrumente in die Hand zu bekommen, um wirkungsvoll, reagibel und schnell eingreifen zu können. Das ist die Forderung, die immer wieder an die öffentliche Hand schlechthin, aber insbesondere an den Bund und an den Bundeskanzler gestellt worden ist: er möge handeln. Nachdem ich aber allmählich das Vertrauen verloren habe, daß die Menschen, vor allem in ihren Interessenvertretungen, sich richtig und maßvoll zu verhalten bereit sind, bleibt kein anderer Weg übrig, als dieses Instrumentarium zu schaffen. Darum geht es! ...

Das ganze deutsche Volk steht vor der Bewährung. Ich spreche hier die Unternehmer an ... Der Unternehmer muß den Mut haben - das ist zugleich auch seine moralische Rechtfertigung -, wandlungsfähig, einsatzfreudig und entschlossen genug zu sein, das zu tun, was die Stunde ihm abverlangt, das heißt, das zu produzieren und sich so zu verhalten, daß er der Volkswirtschaft in der Gesamtheit dient.

Ebenfalls stehen die Gewerkschaften in der Bewährung. Ich sage es ganz deutlich: Hüten wir uns hier, Tabus zu errichten oder nicht mehr den Mut zu haben, die Dinge beim rechten Namen zu nennen. Es ist leicht, den Notenbankpräsidenten zu korrigieren, nein, anzugreifen und zu kritisieren, weil er angeblich durch seine Kreditpolitik den Unternehmungen den Zugang zum Kapitalmarkt verwehrt - den Unternehmungen, die nicht zuletzt wegen der Kosteninflation immer mehr beengt sind und den Kapi-

talmarkt benötigen, um auch ihre volkswirtschaftliche Aufgabe zu erfüllen.

Diese strukturlose Ausdehnung des Sozialkonsums müssen wir überwinden; ich meine, gemeinsam überwinden ..." (Bulletin, Nr. 104 vom 9.8.1966, S. 822 und S. 825f.)

18.8.1966 (Bundswirtschaftsminister Schmücker)

"Angesichts dieser Zahlen kann man feststellen, daß die Stabilitätspolitik der Bundesregierung zusammen mit der Restriktionspolitik der Deutschen Bundesbank auch auf außenwirtschaftlichem Gebiet erste Erfolge zeitigt. Mit der Dämpfung der Investitionskonjunktur und dem Abklingen der Verbraucherwelle kam es zu dem Rückgang des Einfuhrzuwachses. Gleichzeitig steigt die Ausfuhr unverändert stark an, zum Teil auch weil die deutschen Unternehmer angesichts der nachlassenden Inlandbestellungen sich wieder intensiver dem Auslandsgeschäft widmeten ...

Bei konsequenter Stabilisierungspolitik können wir darauf hoffen, daß der Aktivsaldo der Handelsbilanz im nächsten Jahr wieder die Größenordnung erreicht, die zum Ausgleich der strukturell defizitären Posten (Dienstleistungen, Reiseausgaben, Überweisungen der Gastarbeiter usw.) in der laufenden Rechnung der Zahlungsbilanz erforderlich ist. Um dies zu sichern, kommt es in erster Linie darauf an, die monetäre Gesamtnachfrage mit den Mitteln der Konjunktur- und Fiskalpolitik so zu beeinflussen, daß sie das reale Angebot nicht wesentlich übersteigt." (Bulletin, Nr. 110 vom 23.8.1966, S. 869)

30.6.1966 (Bundesfinanzminister Dohlgrün)

"Der Haushalt schließt, wie in der Kabinettsitzung vom 26. August 1966 beschlossen, mit 73,9 Mrd DM ab. ... Im ganzen wird das stillgelegte Geld von etwas über 1 Mrd DM in 1966 auf über 2 Mrd DM im Jahre 1967 verdoppelt. Das ist ein sehr wichtiger Punkt bei den Kabinettsentscheidungen vom 26. August gewesen. Durch die Umschichtungen sind auf der Ausgabenseite die Mittel für die Fehlbetragsdeckung freigemacht worden. Das Gesamtvolumen des Haushalts wird dadurch nicht berührt. Es verbirgt sich dahinter aber eine konjunkturpolitische höchst bedeutsame Veränderung.

Die Bremswirkung des Haushalts wird damit im Jahre 1967 gegenüber 1966 noch einmal verstärkt. Man wird fragen müssen, ob das konjunkturgerecht ist, denn die wirtschaftliche Situation in den letzten Monaten hat sich ohne Zweifel geändert. Die Ausgabenneigung des Staates geht parallel mit einer verminderten Ausgabenneigung der Wirtschaft und der privaten Haushalte. Der Arbeitsmarkt zeigt erste Auflockerungserscheinungen. Ich glaube, daß die Bundesregierung mit diesem Haushalt an die Grenzen dessen gegangen ist, was man tun muß, wenn man Stabilität über alles stellt."

(Bulletin, Nr. 130 vom 5.10.1966, S. 1040)

17.10.1966 (Bundesfinanzminister Dohlgrün)

"Immer wieder wird die Frage gestellt, ob denn der Haushalt 1967 auch konjunkturgerecht sei, ob er mit den Prinzipien des Stabilitätsgesetzes vereinbar sei. Dazu muß man zunächst fragen, wie denn ein Haushalt 1967 auf die Konjunktur wirkt ...

Beim Vergleich des Haushalts 1967 mit dem Haushalt 1966 stellt sich heraus, daß die eindeutig kontraktiv wirkenden Zahlungen (Stillegungen von Haushaltszahlungen im Zentralbankensystem; R.K.) erheblich gesteigert werden. Wir verstärken in 1967 die Bremswirkung noch einmal, obwohl sie auch im Jahre 1966 schon beachtlich und fühlbar war. Niemand kann deshalb sagen, der Haushalt sei mit dem Stabilitätsgesichtspunkt nicht vereinbar. Wir bremsen eine schon abgekühlte Konjunktur durch den Haushaltsplan 1967 noch einmal. Ein Mehr wäre nach meiner Überzeugung nicht vertretbar, weil das Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung zu weit herabgebremst würde." (Bulletin, Nr. 137 vom 21.10.1966, S. 1089f.)

8.11.1966 (Bundswirtschafts- und Bundesfinanzminister Schmücker)

"Das Ausgabevolumen des Bundeshaushalts 1967 würde sich nach diesen Vorschlägen von 73,9 Mrd DM um fast 1,4 Mrd DM auf 75,28 Mrd DM erhöhen. Die Bundesregierung hält eine solche Erhöhung des Ausgabevolumens unter wirtschaftlichen und politischen Gesichtspunkten für vertretbar. ... Ich will auch offen aussprechen, daß sich seit Beginn der Arbeiten am Haushalt 1967 die Konjunkturlage so gewandelt hat, daß wir für 1967 keinen betont restriktiven Kurs zu steuern haben.

Die Ausgabensteigerung für öffentliche Investitionen ist konjunkturpolitisch eher erwünscht. Es liegt unter diesen Umständen aber auf der Hand, daß es völlig abwegig wäre, die Steigerungsrate des Haushalts 1967 etwa als Leitlinie für die Erhöhung des privaten Verbrauchs und damit auch der privaten Einkommen anzusehen." (Bulletin, Nr. 144 vom 9.11.1966, S. 1153)

13.12.1966 (Aus der Regierungserklärung Bundeskanzler Kiesingers)

"Es droht sogar die Gefahr eines gesamtwirtschaftlichen Rückschlags. Die Vorausschätzungen der wissenschaftlichen Institute und des Sachverständigenrats für 1967 haben den Ernst der Lage deutlich gemacht. Die Talsohle in der konjunkturellen Entwicklung kann sogar noch vor uns liegen, zumal dann, wenn ein harter Winter einen besonders starken Saisoneinbruch bewirken würde. Bei dieser Ausgangslage ist daher eine expansive und stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik das Gebot der Stunde." (Bulletin, Nr. 157 vom 14.12.1966, S. 1267)

3.2. Krise und Scheitern in der Finanzpolitik unter besonderer Berücksichtigung ihres gesellschaftspolitischen Aspekts	Seite
3.2.1. Methodologische Vorbemerkungen	239
3.2.2. Die Bundeshaushaltsgesetze der Regierung Erhard und ihr Vollzug	240
3.2.2.1. Der Bundeshaushalt 1964	240
3.2.2.2. Der Bundeshaushalt 1965	242
1. Entstehungsgeschichte und Vollzug	242
2. Wirtschaftspolitischer Charakter	245
3. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	246
3.2.2.3. Der Bundeshaushalt 1966	247
1. Entstehungsgeschichte und Vollzug	247
2. Wirtschaftspolitischer Charakter	251
3. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	256
3.2.2.4. Das Bundeshaushaltsgesetz 1967	257
1. Entstehungsgeschichte	257
2. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	260
3.2.3. Die gesellschaftspolitischen Aspekte der Finanzpolitik der Regierung Erhard	262
3.2.3.1. Die gesellschaftspolitischen Aspekte der Steuerpolitik	262
3.2.3.2. Die föderalen Aspekte der Finanzpolitik	263
3.2.3.3. Die gesellschaftspolitischen Aspekte der Ausgabenpolitik	265
1. Funktionale Ausgabenentwicklung	265
2. Relevanzbereiche mit abnehmendem Haushaltsanteil	267
3. Relevanzbereiche mit zunehmendem Haushaltsanteil	276
4. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	291
3.2.4. Anmerkungen zu 3.2.	298

3.2. Krise und Scheitern in der Finanzpolitik unter besonderer Berücksichtigung ihres gesellschaftspolitischen Aspekts

3.2.1. Methodologische Vorbemerkungen

In diesem Abschnitt soll die Finanzpolitik der Ära Erhard sowohl unter prozeß- wie unter struktur- bzw. gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten untersucht werden.

1. Prozeßpolitische Aspekte

Die öffentlichen Ausgaben (ohne Sozialversicherung) machen in der Bundesrepublik rd. 30 % des Bruttosozialprodukts aus, wovon knapp die Hälfte allein auf den Bundeshaushalt entfallen ¹⁾.

Die Haushaltspolitik der öffentlichen Hände - insbesondere die des Bundes - üben daher einen unmittelbaren und wesentlichen Einfluß auf die Elemente des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts aus. Der Beitrag der öffentlichen Finanzpolitik zur Stabilisierung von Vollbeschäftigung, Geldwert, außenwirtschaftlichem Gleichgewicht und wirtschaftlichem Wachstum - den Elementen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts - bildet daher eine weithin anerkannte Urteilsgrundlage zur Bewertung der prozeßpolitischen Qualität öffentlicher Haushaltspolitik ²⁾.

Es soll deshalb geprüft werden, inwieweit die Finanzpolitik der Kabinette Erhard der Forderung nach Erhaltung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts gerecht geworden ist und auf welche Ursachen die feststellbaren Verstöße zurückzuführen sind ³⁾. Von diesen Ursachen darf angenommen werden, daß sie ein Teil jener Bedingungsstruktur sind, die zur Krise und zum Sturz des Kabinetts Erhard geführt haben und deren Ermittlung Gegenstand dieser Arbeit ist.

2. Struktur- und gesellschaftspolitische Aspekte

Unter der Struktur der öffentlichen Haushalte soll im folgenden die Art der Verteilung der öffentlichen Ausgaben auf die verschiedenen Aufgabengebiete verstanden werden. Diese Struktur kann als Ausdruck der wirtschaftspolitischen Vorstellungen und Prioritätssetzungen der jeweils verantwortlichen politischen Führung bzw. als Resultat der jeweiligen gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse angesehen werden. Insbesondere sind Trendanalysen der Ausgabenstruktur ein Mittel zur Bestimmung von gesellschaftspolitischen Leitvorstellungen und von Interesseneinflüssen, denen die für die Finanzpolitik verantwortlichen politischen Führungsgruppen unterliegen.

Es soll daher in Form einer Trendanalyse untersucht werden, wie sich die strukturelle Verteilung der Ausgaben des Bundes während der Ära Erhard - d.h. während der Jahre 1963 bis 1966 - gewandelt hat und welche Faktoren diesen Trendänderungen zugrunde lagen.

3.2.2. Die Bundeshaushaltsgesetze der Regierung Erhard und ihr Vollzug

3.2.2.1. Der Bundeshaushalt 1964

Der Bundeshaushalt 1964 des ersten Regierungsjahres Erhard war im wesentlichen bereits vor der Kanzlerschaft Erhards vorbereitet und durch zahlreiche Gesetze determiniert worden, so daß er noch nicht als eine der Ära Erhard voll zurechenbare finanz- und gesellschaftspolitische Entscheidung angesehen werden kann. Es sollen deshalb im folgenden nur die wichtigsten Daten über Größe und Entwicklung der öffentlichen Haushalte im Jahre 1964 und über den Vollzug des Bundeshaushaltes 1964 zusammengestellt werden.

Tabelle 1 Öffentlicher Haushalt und Haushaltsfinanzierung 1964

	B S P ¹⁾	Gesamthaushalt ²⁾		Bundeshaushalt		Nettofinanzierungswende ⁷⁾	
		Ausgaben ³⁾	Einnahmen ⁴⁾	Ausgaben ⁵⁾	Einnahmen ⁶⁾	insgesamt	Bund
in Krd. DM	420,9	126,6	120,1	57,80	57,25	- 6,4	- 0,47
Änderungen gegen 1963 in %	+ 9,6	+ 9,7	+ 9,4	+ 6,3	+10,1		
davon: real ⁸⁾	+ 6,7						

1) BSP = Bruttosozialprodukt

2) Gesamthaushalt = Haushalt der Gebietskörperschaften (Bund, Lastenausgleichsfonds, Öfffa, ERP-Sondervermögen, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände)

3) Nach der Abgrenzung der Finanzstatistik, jedoch ohne Zuführung an Rücklagen und ohne Schuldentilgung sowie ohne Zahlungen an internationalen Währungsfonds und Europäischen Fonds.

4) Nach der Abgrenzung der Finanzstatistik, jedoch ohne Entnahme aus Rücklagen, Schuldenaufnahme am Kreditmarkt und bei den Trägern der Sozialversicherung; ohne Einnahmen aus dem Münzwesen; ohne Sonderkredite der Deutschen Bundesbank für Kapitaleinzahlungen an den internationalen Währungsfonds und an Europäischen Fonds, Ohne Rückzahlungen des Internationalen Währungsfonds; ohne innere Darlehen der Gemeinden.

5) Ausgaben des Bundes, ohne: Tilgungen, Ausgaben zur Deckung kassenmäßiger Fehlbeträge der Vorjahre, Zuführung an Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen (durchlaufende Mittel); doch einschließlich der durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen abgegoltenen Zuschüsse an die Sozialversicherung.

6) Einnahmen des Bundes, ohne: Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt,

Münzeinnahmen, Rücklageentnahme, Überschüssen aus Vorjahren sowie haushaltstechnische Verrechnungen (durchlaufende Mittel).

- 7) Nettofinanzierungssaldo = Unterschied zwischen Ausgaben und Einnahmen, Defizit (-) = Nettokreditmarktmittel-, Rücklagen- und Kassenmittelbedarf; Überschuß (+) = einschließlich Saldo der durchlaufenden Mittel.
- 8) real = Änderung gegenüber 1963 in vH bei Rechnung in Preisen von 1962.

Quelle:

Finanzbericht 1971, S. 21 und S. 193.

Dem konjunkturrell bedingten überproportional hohen Anstieg der Einnahmen des Bundes stand keine entsprechende Erhöhung der Ausgaben gegenüber. In einer Phase des konjunkturellen Aufschwungs, wie er 1964 vorlag, darf eine solche Finanzpolitik für sich genommen zunächst als antizyklisch gelten. Tatsächlich wurde die Budgetpolitik des Bundes jedoch durch eine - im Vergleich zu ihren Mehreinnahmen - überproportionale hohe Ausgabensteigerung der Länder und Gemeinden konterkariert. Da dabei der normierte Zuwachswert des Staatsverbrauchs im 2. Halbjahr aber nur ungefähr seinen langfristigen Durchschnittswert erreichte und die konjunkturelle Abweichung der Bauinvestitionen in Richtung auf den Durchschnittswert hin abnahm (vgl. 3.1.2.1., Graphik 1 und 2, S.152/161), könnte gleichwohl noch von einer insgesamt konjunkturneutralen Finanzpolitik für 1964 gesprochen werden, wenn nicht ein überdurchschnittliches Ausgabenmaximum im 4. Jahresquartal - zumindest beim Bund - vorgelegen hätte. Wie Tabelle 2 ausweist, überschritten die Ausgaben des Bundes im letzten Quartal den rechnerischen Vierteljahresdurchschnitt um 22,4 %. Da das 4. Quartal von 1964 aber weitgehend mit dem Konjunkturmehrpunkt des laufenden Konjunkturzyklus zusammenfiel (vgl. 3.1.2.1., S. 152), mußte ein solcher Haushaltsvollzug prozyklisch wirken.

Tabelle 2 Bundeshaushaltsvollzug 1964 (Ausgaben i.e.S.¹⁾)

	Ausgaben in Mrd. DM	Abweichung von Quartalsdurchschnitt
1. Quartal	13,69	- 7,2 %
2. Quartal	13,73	- 7,0 %
3. Quartal	13,99	- 7,8 %
4. Quartal	18,08	+ 22,4 %
Insgesamt Quartalsdurchschnitt	99,08 14,77	

1) Ausgaben i.e.S. = Ausgaben ohne durchlaufende Mittel und der durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen abgegoltenen Zuschüsse an die Sozial-

versicherung. (Der hier benutzte Ausgabenbegriff ist also teils umfassender, teils enger als der in Anmerkung 5 zur Tabelle 1 definierte.)

Quelle :

Institut "Finanzen und Steuern", Heft 85, Bonn 1966, S. 31.

3.2.2.2. Der Bundeshaushalt 1965

Vor allem an Inhalt und Vollzug des Bundeshaushalts 1965 knüpft sich der Vorwurf an eine unsolide Haushaltspolitik der Regierung Erhard, an eine finanzpolitische Mitverursachung einer "überhitzten Konjunktur" und - vermittelt durch den dadurch ausgelösten überzogenen Restriktionskurs der Bundesbank - an der nachfolgenden Rezession. Mit dem Bundeshaushalt 1965, so wird weiter gesagt, begann auch jene unsolide Finanzpolitik der Vorbelastung künftiger Haushalte, die in Verbindung mit anderen Faktoren zu einer kumulativen Ausweitung der Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben geführt habe, die nicht nur jede rationale Gesellschaftspolitik zur finanzpolitischen Unmöglichkeit werden ließ, sondern die schließlich auch zum Sturz der Regierung Erhard geführt habe.

Um diese Thesen prüfen und genauer fassen zu können, sollen in einem ersten Abschnitt zunächst die wichtigsten Tatbestände zur Entstehung und zum Vollzug des Bundeshaushalts 1965 in chronologischer Reihenfolge kurz referiert werden, ehe der Versuch einer kritischen Analyse unternommen wird.

1. Entstehungsgeschichte und Vollzug

a) Der Regierungsentwurf

Im Juni 1964 verabschiedete das Bundeskabinett den Haushaltsentwurf für 1965 in Höhe von 62,34 Mrd. DM (Ausgaben und Einnahmen i.e.S.) ⁴⁾. Gegenüber dem Soll 1964 bedeutete das einen Zuwachs um 6,2 % ⁵⁾. Der Ausgleich in Einnahmen und Ausgaben wurde erzielt:

- | | | |
|--|-----|-------------|
| 1. Durch eine voraussehbar zu geringe Einschätzung der notwendigen Bundesbahnzuschüsse ⁶⁾ | ca. | 1,0 Mrd. DM |
| 2. Durch Festsetzung einer globalen Minderausgabe in Höhe von 1,243 Mrd. DM, von der eingeschätzt werden konnten als wahrscheinliche Ausgabenverschiebung auf 1966 ⁷⁾ | ca. | 0,7 Mrd. DM |
| 3. Durch Anleiheermächtigung für die Öffä ⁸⁾ | ca. | 0,4 Mrd. DM |
| Finanz- oder konjunkturpolitische Scheinlösungen | ca. | 2,1 Mrd. DM |
| darunter : Versteckte Anleihen : | | 0,4 Mrd. DM |
| Vorbelastungen des nächsten Haushalts : | | 0,7 Mrd. DM |
| Voraussichtliche Deckungslücke 1965 : | | 1,0 Mrd. DM |

b) Das Haushaltsgesetz nach Beratung und Verabschiedung durch den Bundestag (Oktober 1964 bis Februar 1965)

Im Februar 1965 wurde das Bundeshaushaltsgesetz 1965 vom Bundestag in 3. Lesung nach viermonatiger Beratung im Plenum und in den Bundestagsausschüssen in Höhe von 62,35 Mrd. DM (Ausgaben und Einnahmen i.e.S.) angenommen. Während der Beratungen wurden (im wesentlichen) die folgenden Mehrausgaben beschlossen ⁹⁾ :

Hilfen für die Landwirtschaft	770 Mio. DM
Kindergeldzuschüsse (einschl. Ausbildungsbeihilfe ab 1.4.1965)	597 Mio. DM
Bundesbahn-Mehrzuschuß	400 Mio. DM
Straßenbaumittel	128 Mio. DM
Ausrüstungs- und Garantiefonds der EWG	93 Mio. DM
Besucher aus der SBZ	100 Mio. DM
Bundeshilfe Berlin-Mehrbetrag	78 Mio. DM
Flüchtlingshilfegesetz	112 Mio. DM
Leistungsförderungsgesetz	50 Mio. DM
Wiedergutmachung - Israel	50 Mio. DM
Lastenausgleichszuschuß	48 Mio. DM
insgesamt:	2426 Mio. DM

Die Deckung der zusätzlichen Ausgaben wurde im wesentlichen durch Kürzungen auf der Ausgabenseite erzielt ¹⁰⁾.

Kürzung des Verteidigungshaushalts	969 Mio. DM
Wenigerausgabe Wiedergutmachung	170 Mio. DM
Kürzung der Entwicklungshilfe	74 Mio. DM
Erhöhung der globalen Minderausgabe	349 Mio. DM
Hingabe von Schuldverschreibungen an die Rentenversicherung (an Stelle von Barzuschüssen)	750 Mio. DM
	2312 Mio. DM

Durch die zusätzliche Einführung einer versteckten Anleihe (Hergabe von Schuldverschreibungen an die Rentenversicherung in Höhe von 0,75 Mrd. DM) und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß auch der Bundesbahnmehrzuschuß in Höhe von 0,4 Mrd. DM wegen der inzwischen erfolgten weiteren Defizitzunahme die ursprüngliche Mindereinschätzung der notwendigen Bundesbahnzuschüsse in Höhe von 1 Mrd. DM nicht verringerte, erhöhte sich der Betrag der "Scheinlösungen" der Haushaltsdeckung 1965 auf 2,85 Mrd. DM ¹¹⁾.

<u>Finanz- und konjunkturpolitische Scheinlösungen:</u>	2,85 Mrd. DM
darunter: Versteckte Anleihen	1,15 Mrd. DM
• Vorbelastungen des nächsten Haushalts	0,7 Mrd. DM
Voraussichtliche Deckungslücke 1965	1,0 Mrd. DM

c) Vollzug des Bundeshaushalts 1965

Das vom Bundestag verabschiedete Haushaltssoll sah gegenüber 1964 (Soll) eine Erhöhung um 6,2 % vor. Tatsächlich wurde diese Zielgröße aber erheblich überschritten, wobei insbesondere in den ersten drei Quartalen von 1965 die Ausgaben gegenüber den entsprechenden Quartalen von 1964 um weit mehr als 6,2 % zunahmen.

Tabelle 3: Bundeshaushaltsvollzug 1965 (Ausgaben i.e.S. ¹⁾)

	Ausgaben 1964 in Mrd. DM	Ausgaben 1965 in Mrd. DM	Zunahme in %
1. Quartal	13,69	15,41	+ 12,6
2. Quartal	13,73	15,45	+ 12,5
3. Quartal	13,59	15,63	+ 15,0
4. Quartal	18,08	18,12	+ 0,2
insgesamt:	59,08	64,61	+ 9,4
Soll	56,60	62,35	+ 6,2
Mehrausgaben:	2,48	2,26	

- 1) Ausgaben ohne durchlaufende Mittel und der durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen abgegoltenen Zuschüsse an die Sozialversicherung.

Quelle:

Institut "Finanzen und Steuern", Heft 85, Bonn 1966, S. 31.

Schon vier Monate nach der endgültigen Annahme des Bundeshaushalts 1965 durch den Bundesrat (am 17.3.1965) sah sich die Bundesregierung zu drastischen Sparmaßnahmen in Höhe von 600 Mio. DM gezwungen, ohne damit jedoch die Haushaltsüberschreitungen wesentlich drosseln zu können, die durch im Laufe des Jahres sich zusätzlich einstellende Ausgabenforderungen in Höhe von insgesamt 2,9 Mrd. DM (darunter 1,5 Mrd. DM zusätzliche Liquiditätshilfen an die Bundesbahn, weitere überplanmäßige Ausgaben für Entwicklungshilfe, Wohnungsbau, Sparprämien, Wiedergutmachung) entstanden ¹²⁾. Der Jahresabschluß erbrachte schließlich eine Sollüberschreitung von 2,26 Mrd. DM, wozu noch ungedeckte Haushaltsreste in Höhe von 3,7 Mrd. DM kamen ¹³⁾.

Nur dank einer überproportionalen Einnahmesteigerung - wozu die Privatisierung der VEBA mit 0,56 Mrd. DM beitrug ¹⁴⁾ - konnte das Kassendefizit trotz nicht realisierter Anleihen in Höhe von 0,67 Mrd. DM auf "nur" 0,728 Mrd. DM begrenzt werden ¹⁵⁾.

2. Wirtschaftspolitischer Charakter des Bundeshaushalts 1965

a) Grunddaten

Größe und Entwicklung der öffentlichen Ist-Haushalte im Jahre 1965 werden durch die folgenden Daten charakterisiert:

Tabelle 4: Öffentlicher Haushalt und Haushaltsfinanzierung 1965 ¹⁾

	B S P	Gesamthaushalt		Bundeshaushalt		Nettofinanzierungssaldo	
		Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Insgesamt	Bund
In Mrd. DM	460,4	138,9	128,4	64,2	62,4	- 10,5	- 1,8
Änderungen gegenüber 1964 in %	+ 9,4	+ 9,7	+ 6,9	+11,1	+ 9,0		
davon: real	+ 5,6						

1) Hinsichtlich Definition und Abgrenzung der angeführten finanzstatistischen Größen vgl. die Anmerkungen zu Tabelle 1, S. 240.

Quelle:

Finanzbericht 1971, S. 21 und 193.

Einen zusammenfassenden Aufschluß über den Haushaltsvollzug gibt eine Gegenüberstellung der Soll- und Ist-Zahlen für die Jahre 1964 und 1965, wobei die Daten (ausgenommen die Soll-Zahlen) sowohl nach den finanzstatistischen Abgrenzungen des Finanzberichts 1971 als auch nach derjenigen der Finanzberichte 1965 - 1967 bzw. den diesbezüglichen Veröffentlichungen des Instituts "Finanzen und Steuern" angegeben werden, um den Einfluß unterschiedlicher finanzstatistischer Abgrenzungen auf die Basiswerte haushaltsstatistischer Untersuchungen vor Augen zu führen. Für die Auswertung von Tabelle 5 werden jedoch nur die Zahlen nach der in den Finanzberichten 1965 - 1967 benutzten Abgrenzung herangezogen, da nur diese in Einnahme und Ausgabe die tatsächlichen Gesamteinnahmen und -ausgaben (abzüglich durchlaufender Mittel und den an die Sozialversicherung abgetretenen Schuldbuchtiteln) erfaßt.

Tabelle 5: Geplante und tatsächliche Ausgaben und Einnahmen des Bundes 1964 und 1965

		S O L L			I S T		
		1964	1965	Veränderung	1964	1965	Veränderung
		in Mrd. DM	in Mrd. DM	in vH	in Mrd. DM	in Mrd. DM	in vH
Abgrenzung ¹⁾ FB 71	Ausgaben				57,796	64,240	+ 11,1
	Einnahmen				57,232	62,416	+ 9,0
Abgrenzung ²⁾ FB 65/67	Ausgaben	58,598	62,356	+ 6,2	59,083	64,614	+ 9,4
	Einnahmen	58,598	62,356	+ 6,2	58,961	63,838	+ 8,3

1) Abgrenzung gemäß Finanzbericht 1971:

Ausgaben einschließlich der durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen abgegoltenen Zuschüsse an die Sozialversicherung, aber ohne: Tilgungen, Ausgaben zur Deckung kassenmäßiger Fehlbeträge der Vorjahre, Zuführung an Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen (durchlaufende Mittel)

Einnahmen ohne: Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, Münzeinnahmen, Rücklagenentnahme, Überschüsse aus Vorjahren sowie haushaltstechnische Verrechnungen (durchlaufende Mittel).

2) Abgrenzung gemäß den Finanzberichten 1965 - 1967 (aber auch gemäß der Praxis des Instituts "Finanzen und Steuern" in seinen Heften 84 und 85, jeweils S. 31):

Ausgaben: Ausgaben ohne durchlaufende Mittel und der durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen abgegoltenen Zuschüsse an die Sozialversicherung.

Einnahmen: Einnahmen ohne durchlaufende Mittel.

Quellen:

1. Finanzbericht 1971, S. 193.
2. Finanzbericht 1967, S. 415, 424 (bzw. Institut "Finanzen und Steuern", Heft 84, S. 31 und Heft 85, S. 31).

3. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Einer realen Zunahme des Bruttosozialprodukts um 5,6 % stand 1965 eine Zunahme der öffentlichen Ausgaben i.e.S. des Bundes um 9,4 % und der Einnahmen i.e.S. um 8,3 % gegenüber. Geplant waren dagegen lediglich 6,2 %. Das Nettofinanzierungssaldo des Bundes erhöhte sich von - 0,47 Mrd. DM (1964) auf - 1,8 Mrd. DM (1965). Da diese Ausgabenpolitik in eine Pha-

se eines konjunkturellen Booms und des beschleunigten Preisauftriebs fiel, hatte sie ausgesprochen prozyklischen und inflationsfördernden Charakter.

In ihrem am 15. November 1965 abgeschlossenen Jahresgutachten 1965/66 konnten daher die Sachverständigen zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung - dabei Bund-, Länder und Gemeinden zugleich kritisierend - zu Recht schreiben 16);

"Die Einnahmen- und Ausgabenpolitik der öffentlichen Hand im bisherigen Verlauf des Jahres 1965 ist demnach dadurch gekennzeichnet, daß die tatsächlichen Ausgaben weit stärker gestiegen sind als die geplanten, daß die geplanten Ausgaben größer sind als die veranschlagten laufenden Einnahmen, daß die tatsächlichen Einnahmen zwar über die veranschlagten hinausgehen, aber sehr viel weniger als sonst in Aufschwungjahren, und daß mithin das Kassendefizit des Staates weit größer ist als erwartet." (Ziffer 143)

"Der Staat hat mithin in seiner Ausgabenpolitik die Zuwachsrate des realen Brutto sozialprodukts, die 1965 etwa 5 vH betragen wird, bei weitem überschritten, ebenso wie die Leitlinie von 5 vH Ausgabenzuwachs in der Empfehlung des EWG-Ministerrats vom 14. April 1964, der die Bundesregierung zugestimmt hatte." (Ziffer 141)

"Die Steigerung der Bundesausgaben, die der Haushaltsplan auf 5,5 vH veranschlagt hat (gegenüber dem Ist von 1964; R.K.), wird tatsächlich 9 vH betragen." (Ziffer 146)

"Die expansive Wirkung des Ausgabenzuwachs in den öffentlichen Haushalten insgesamt wurde durch die Form der Finanzierung der dabei entstehenden Kassendefizite - insgesamt rd. 8 Mrd. DM - nicht wesentlich gemildert ... So muß ohne große Einschränkung festgehalten werden, daß das Ausmaß der staatlichen Ausgabensteigerung (rd. 10 vH) im Vergleich zum Wachstum des realen Brutto sozialprodukts (5 vH) Ausdruck dafür ist, wie stark der Staat 1965 zum Fortgang der schleichenden Inflation in der Bundesrepublik beigetragen hat." (Ziffer 150).

3.2.2.3. Der Bundeshaushalt 1966

1. Entstehungsgeschichte und Vollzug

Der Bundeshaushalt 1966 wurde erst am 27.5.1966 vom Bundestag in 3. Lesung - gegen die Stimmen der SPD - angenommen. Dieses späte Datum verrät die außerordentlichen Schwierigkeiten, die sich bei der Herstellung eines Haushaltsausgleichs ergeben hatten. Zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte war eine Bundesregierung genötigt, früher eingegangene gesetzliche Ausgabenverpflichtungen durch ein Haushaltssicherungsgesetz in Milliardenhöhe zu streichen bzw. auf spätere Jahre zu verschieben, um den

Ausgleich zustande zu bringen. Dieser Schritt enthüllte in drastischer Weise ein Versagen der Regierung, da nur wenige Monate zuvor die Vorgängerin dieser Regierung, die mit der neuen insbesondere den Kanzler, den Wirtschafts- und den Finanzminister gemeinsam hatte, den größten Teil der jetzt abgeänderten Gesetze durch Verzicht auf ihr Einspruchsrecht nach Art. 113 GG gerade erst gebilligt hatte. Die Führungsschwäche der Regierung sowie Ausmaß und Richtung ihrer Streichungsentscheidungen lassen sich am besten durch einen kurzen chronologischen Überblick über die Entstehungsgeschichte des Bundeshaushalts 1966 verdeutlichen.

a) Die Ausgangslage

14. 7. 1965

Das Bundeskabinett erläßt Richtlinien für die Aufstellung des Bundeshaushalts 1966. Aufgrund der Ausgabenbewilligungen im letzten Jahr der 4. Wahlperiode des Bundestages wurde der Bundeshaushalt 1966 mit zusätzlich 5,07 Mrd. DM belastet ¹⁷⁾. Im Juli 1965 hatte daher eine Aufstellung des Bundesfinanzministeriums die folgende Deckungslücke ergeben ¹⁸⁾:

Anforderungen der Ressorts

für 1966

76,6 Mrd. DM (+ 12,7 Mrd. DM/+ 19,7 %)

Erwartete Einnahmen

für 1966

69,5 Mrd. DM (+ 5,5 Mrd. DM/+ 9,5 %)

Deckungslücke

7,2 Mrd. DM (Änderung gegenüber 1965)

Die Ressorts wurden daher aufgefordert, bis zum 31.8. dem Bundesfinanzministerium überarbeitete Vorschläge einzureichen.

12. 8. 1965

Das Bundeskabinett erteilt unter Verzicht auf die Anwendung von Art. 133 GG neunzehn vom Bundestag initiierten oder abgeänderten Gesetzen die Zustimmung, die für 1966 den Bundeshaushalt mit 2,8 Mrd. DM belasten ¹⁹⁾.

b) Die Vorfeldbereinigung vom 2.11.1965 und das Haushaltssicherungsgesetz vom 20.12.1965

27.10.1965

Das Bundeskabinett beschließt auf seiner ersten Kabinettsitzung nach den Wahlen die Einsetzung eines "Kabinettsausschusses für Sparmaßnahmen" (sog. Streichquartett).

2.11.1965

Das Bundeskabinett beschließt zur Beseitigung der Deckungslücke Einsparungen in Höhe von 7,2 Mrd. DM, die auf dreierlei Weise erzielt werden sollen ²⁰⁾:

a) Ausgabenkürzungen durch Kabinettsentscheidung	2,2 Mrd. DM
b) Kürzungen des Bundesfinanzministeriums in Verbindung mit den Ressorts	2,1 Mrd. DM
c) Durch ein "Haushaltssicherungsgesetz" sollen gesetz- liche Bestimmungen geändert und dadurch Ausgaben gekürzt oder für 1966 ausgesetzt werden in Höhe von	2,9 Mrd. DM
zusammen:	7,2 Mrd. DM

Die Ausgabenkürzungen durch Kabinettsentscheidung betrafen:	21)
im Verteidigungshaushalt	900 Mio. DM
bei der zivilen Verteidigung	210 " "
bei der Beamtenbesoldung	200 " "
bei der Berlin-Hilfe	100 " "
bei der Bundesbank	150 " "
bei landwirtschaftlichen Hilfen	90 " "
bei Flüchtlingshilfen	70 " "
bei Erdölsubventionen	20 " "
bei der Bundesbahn	400 " "
zusammen:	2 140 Mio. DM

Nach der Analyse des Instituts "Finanzen und Steuern" handelte es sich dabei nur bei 510 Mio. DM um dauernde Kürzungen, während die übrigen 1 630 Mio. DM für den Bundeshaushalt 1967 wieder voll wirksam wurden und somit diesen Haushalt im voraus belasteten.

Auch das Haushaltssicherungsgesetz - in der Fassung des Regierungsentwurfs - brachte nur für den Bundeshaushalt 1966 Einsparungen in Höhe von 2,872 Mrd. DM, von denen bereits 1967 wieder 1,96 Mrd. DM zu zahlen waren ²³⁾, so daß auch hier eine entsprechend hohe Vorbelastung des Bundeshaushalts 1967 verblieb. Im einzelnen sah das Haushaltssicherungsgesetz die folgenden Streichungen oder Aussetzungen oder Überwälzungen auf Schuldbuchforderungen vor ²⁴⁾:

Zuschuß an Rentenversicherung (Ablösung durch Schuldbuchforderung)	750 Mio. DM
Zuschuß an Knappschaftsversicherung (Änderung der Rücklagenbedingungen)	100 " "
Wochenhilfszuschuß an Krankenversicherung (Aufhebung von Zahlungsverpflichtungen für die Vergangenheit)	265 " "
Leistungen für Mutterschutz (Verschiebung der Leistungsverbesserung um ein Jahr)	260 " "
Anpassungshilfe an die Landwirtschaft nach dem EWG-Anpassungsgesetz	260 " "
Mineralölsteuer für den Straßenbau (Einschrän- kung der Zweckgebundenheit)	220 " "

Übertrag n.S. 250

1 855 Mio. DM

Übertrag v.S. 249: 1 855 Mio.DM

Leistungen aus dem Bundesentschädigungsgesetz (Streckung von Abfindungszahlungen)	200	"	"
Bundesfernstraßen und Wasserstraßenbau	87	"	"
Leistungen aus Art. 131 GG	145	"	"
Wohnungsbauförderung (für kinderreiche Familien und alte Menschen)	140	"	"
Verwendung von Wohnungsbaurückflüssen	80	"	"
Vertagung von Besoldungsverbesserungen	105	"	"
Ausbildungshilfen ("Pennälergehalt" reduziert)	150	"	"
Leistungsförderungsgesetz	50	"	"
Fahrgelderstattung an Nahverkehr (Verschiebung)	50	"	"
Altölsubventionen	10	"	"
	zusammen: 2 872 Mio.DM		

Auf eine strukturelle Analyse dieser Kürzungen soll an dieser Stelle verzichtet werden, da die gesellschaftspolitische Analyse der Fiskalpolitik der Kabinette Erhard Gegenstand der nächsten Abschnitte ist.

Wie schon erwähnt enthielten sowohl die Ausgabenkürzungen durch Kabinettsentscheid (a) als auch diejenigen durch das Haushaltssicherungsgesetz (c) nicht-dauerhafte Einsparungen in Höhe von 1,63 und 1,96 Mrd. DM, so daß sich insgesamt eine unsichtbare zusätzliche Vorbelastung des Haushalts 1967 in Höhe von rd. 3,6 Mrd. DM ergab.

30.11.1965

Erste Lesung des Haushaltssicherungsgesetzes im Bundestag. Mit kleineren Änderungen wird es am 9.12.1965 vom Bundestag in dritter Lesung und mit Ausgabeneinsparungen für 1966 in Höhe von 3,1 Mrd. DM angenommen.

c) Schlußbetrachtungen zum Bundeshaushalt 1966 und Nachtragshaushalt 1966

5.1.1966

Das Bundeskabinett verabschiedet den Haushaltsentwurf für 1966 in Höhe von 69,1 Mrd. DM.

2.3.1966

Erste Lesung des Bundeshaushalts 1966 im Bundestag.

27.5.1966

Dritte Lesung des Bundeshaushalts 1966 im Bundestag. Aufgrund der Beratungen im Haushaltsausschuß wurde der Regierungsentwurf um etwa eine Viertelmilliarde DM auf 68,9 Mrd. DM gekürzt. Die Kürzung ergab sich als Saldo aus zusätzlichen Ausgabebewilligungen und Ausgabekürzungen ²⁵⁾.

8.12.1966

Der Bundestag billigt den Nachtragshaushalt 1966, der per Saldo Mehrausgaben für 1966 in Höhe von 1 Mrd. DM ausweist 26).

<u>Mehrausgaben:</u>	Devisenhilfe USA	1,0 Mrd. DM
	andere Mehrausgaben	1,06 " "
	zusammen:	2,06 Mrd. DM
<u>Deckung:</u>	zusätzliche Anleihe	1,00 Mrd. DM
	globale Minderausgabe	1,06 " "
	zusammen:	2,06 Mrd. DM

2. Wirtschaftspolitischer Charakter des Bundeshaushalts 1966

Die haushaltspolitischen Gesamtdaten ergeben für 1966 folgendes Bild:

Tabelle 6: Öffentlicher Haushalt und Haushaltsfinanzierung 1966 ¹⁾

	B S P	Gesamthaushalt		Bundeshaushalt		Nettofinanzierungssaldo	
		Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Insgesamt	Bund
in Mrd. DM	490,7	145,1	136,4	67,4	65,6	- 8,8	- 1,9
Änderung gegen 1965 in %	+ 6,6	+ 4,5	+ 6,2	+ 4,9	+ 5,0		
davon: real	+ 2,9						

- 1) Hinsichtlich Definition und Abgrenzung der angeführten finanzstatistischen Größen vgl. die Anmerkungen zu Tabelle 1, S. 240.

Quelle:

Finanzbericht 1971, S. 21 und 193.

a) Haushalt und Konjunktur

Aus den Daten geht in Verbindung mit dem Tatbestand, daß die Auslastung des Produktionspotentials 1966 rückläufig war (vgl. 3.1.2.3., Tabelle 14, S. 183) hervor, daß im Jahre 1966 sowohl vom Bund wie auch von den Gemeinden und Ländern eine in konjunkturpolitischer Hinsicht kontraktive Haushaltspolitik eingeschlagen worden ist, derart, daß "die öffentlichen Hände sicherlich einen wesentlichen Beitrag zu der auf Abschwächung gerichteten Konjunkturpolitik geleistet (haben)" ²⁷⁾.

Das Prädikat "antizyklisch" kann dieser Haushaltspolitik gleichwohl dennoch nicht erteilt werden, weil angesichts der kräftigen Verlangsamung der industriellen Produktion und der Auftragseingänge, die bereits im 3. Vierteljahr 1966 zu negativen Wachstumsraten der Ausrüstungsinvestitionen

fürten ²⁸⁾, spätestens in der zweiten Hälfte des Jahres expansive Impulse - insbesondere im Investitionsgüterbereich - erforderlich gewesen wären. Für die ersten Monate, in denen sich ebenfalls ein beschleunigter Abschwung vollzog, bestand dagegen das Dilemma noch fortdauernder sehr hoher Preissteigerungsraten ²⁹⁾, so daß für eine kontraktive Fiskalpolitik - wenn auch nicht unumstrittene - Rechtfertigungsgründe vorlagen.

Die Bundesregierung handelte daher im Einklang mit den Empfehlungen der Sachverständigen, wenn sie bei der Aufstellung des Haushalts für 1966 eine kontraktive Politik konzipierte. Die spätestens seit Mitte 1966 notwendige konjunktur- und fiskalpolitische Umorientierung unterblieb jedoch. Allerdings hatten auch die Sachverständigen noch in ihrem am 18. November abgeschlossenen Jahresgutachten die Stärke des Umschwungs unterschätzt und die erforderliche neue Strategie der öffentlichen Hände daher nur sehr vorsichtig mit den Worten angedeutet: "Möglicherweise geht die Drosselung der öffentlichen Hände mittlerweile schon so weit, daß dadurch die Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums nun ähnlich prozyklisch verstärkt wird, wie 1965 die Übersteigerung der öffentlichen Ausgaben den Preis- und Kostenauftrieb gefördert hat" ³⁰⁾.

Das prozyklische Fehlverhalten der Regierung spiegelte daher auch die Fehleinschätzung der Lage durch ihre wissenschaftlichen Beratungsgremien wider. Allerdings hätten der Regierung auch bei zutreffenderer Lagebeurteilung die Möglichkeit zu rascher und wirkungsvoller Reaktion gefehlt, da keinerlei alternative konjunkturpolitische Sofortmaßnahmen vorbereitet worden waren (z.B. in Form von Eventualhaushalten).

Die Regierung beließ es daher trotz des sich verschärfenden konjunkturellen Abschwungs bei der ungeänderten Abwicklung der unter ganz anderen Voraussetzungen eingeleiteten kontraktiven Fiskalpolitik und ging auch an die Ausarbeitung des Haushalts 1967 mit einer ausgesprochen prozyklischen Sinnesweise heran ³¹⁾. Mit Recht konnte daher der Sachverständigenrat im November 1966 erklären: "Eineinhalb Jahre nach dem Höhepunkt des vierten Wachstumszyklus der Nachkriegszeit hat das Vertrauen weiter Wirtschaftskreise in die weitere wirtschaftliche Expansion, nicht zuletzt aufgrund des weithin sichtbaren Fehlens einer geschlossenen wirtschaftspolitischen Konzeption, großen Schaden genommen" ³²⁾.

b) Haushalt und Wachstum (öffentliche Investitionen)

Ebenfalls als Ausdruck des Fehlens einer "geschlossenen wirtschaftspolitischen Konzeption" der Regierung müssen ihre wachstumspolitischen - d.h. die öffentlichen Investitionsausgaben betreffenden - Fehlentscheidungen angesehen werden, insofern eine Haushaltspolitik relativer und absoluter Kontraktion der öffentlichen Investitionen eingeschlagen bzw. zugelassen wurde.

Tabelle 7: Entwicklung der öffentlichen Investitionen (1965/66)

	Investitionsausgaben insgesamt/Sachinvestitionen ¹⁾						Mittelbare Investitionen ²⁾		
	1964	1965	1966	1964	1965	1966	1964	1965	1966
	Mrd. DM								
Bund	5,30	6,44	6,68	2,90	3,43	3,49	2,40	3,01	3,19
Länder	11,32	11,66	11,36	4,28	4,68	4,66	7,04	6,98	6,70
Gemeinden	16,32	17,08	16,52	14,47	15,02	14,81	1,85	2,06	1,71
Sondervermögen ³⁾	1,17	1,56	1,14	-	-	-	1,17	1,56	1,14
Insgesamt:	34,10	36,74	35,70	21,65	23,13	22,97	12,45	13,61	12,73
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %								
Bund	- 2,7	+ 21,6	+ 3,7	+ 2,5	+ 18,3	+ 1,8	- 0,8	+ 23,3	+ 6,0
Länder	+ 13,5	+ 3,0	- 2,5	+ 19,9	+ 9,5	- 0,5	+ 9,9	- 0,8	- 4,1
Gemeinden	+ 18,3	+ 4,7	- 3,3	+ 19,7	+ 3,8	- 1,4	+ 8,7	+ 22,9	- 17,0
Sondervermögen	- 15,7	+ 33,4	- 26,6	-	-	-	- 15,6	+ 32,5	- 26,4
Insgesamt	+ 11,4	+ 7,7	- 2,8	+ 17,1	+ 6,8	- 0,7	+ 3,1	+ 11,9	- 6,4
Bruttosozialprodukt ⁴⁾	+ 9,6	+ 9,4	+ 6,6	+ 9,6	+ 9,4	+ 6,6	+ 9,6	+ 9,4	+ 6,6

- 1) Sachinvestitionen = Bauten, Anschaffungen von beweglichem Vermögen, Grunderwerb.
- 2) Mittelbare Investitionen = Darlehen, Investitionszuschüsse, Beteiligungen.
- 3) Lastenausgleichsfonds und ERP-Sondervermögen.
- 4) In jeweiligen Preisen.

Quellen:

1. Die Entwicklung der öffentlichen Investitionsausgaben seit 1961, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/4, S. 15.
2. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1972, S. 111.

Der Tabelle ist zu entnehmen, daß bei den Gemeinden und Ländern bereits 1965 ein starker Rückgang der Wachstumsraten der Sachinvestitionen (von rd. 20 % auf ca. 10 bzw. 4 %) einsetzte, so daß trotz des gleichzeitigen Steigens der Investitionszuwachsrate des Bundes von 2,5 % auf 18,3 % die Gesamtzuwachsrate der öffentlichen Investitionen - infolge des $\frac{2}{3}$ -Anteils der gemeindlichen Investitionen an der Gesamtheit aller öffentlichen Investitionen - 1965 gegenüber 1964 um fast zwei Drittel zurückging (von 17,1 % auf 6,8 %).

Diese Entwicklung ließ die bereits 1965 eingetretene prekäre Lage der Länder und insbesondere der Gemeinden hinsichtlich der Finanzierung ihrer Sachinvestitionen erkennen, wohingegen der Bund auch seine Investitionen kräftig prozyklisch ausdehnte.

Im Abschwungjahr 1966 verschärften sich die Finanzierungsschwierigkeiten der Länder und Gemeinden so sehr, daß dies nun nicht mehr einen bloß relativen, sondern sogar absoluten Rückgang ihrer Sachinvestitionen (sowohl nominal wie real) bewirkte. Da auch der Bund 1966 eine restriktive Investitionspolitik betrieb, die die nominale Wachstumsrate seiner Sachinvestitionen fast auf Null, die reale sogar unter Null absinken ließ, ergab sich 1966 für die öffentlichen Sachinvestitionen insgesamt eine negative Wachstumsrate von nominal - 0,7 % und real - 2,2 % ³³⁾.

Eine solche Fiskalpolitik war gleich aus drei Gründen falsch:

1. In einer Phase abnehmender privater Investitionen (- 3 %) kann eine Stabilisierungskrise nur durch staatliches Gegensteuern verhindert werden. Da die Steigerung der staatlichen Verbrauchsausgaben wegen des noch vorhandenen Preisauftriebs in Grenzen gehalten werden mußten, andererseits aber Kapazitäten der Investitions- und Produktionsgüterindustrie frei wurden, hätte das Gegensteuern primär über die Erhöhung der öffentlichen Investitionshaushalte vollzogen werden müssen.
2. Der große Nachholbedarf an öffentlichen Investitionen zum Zwecke besserer Befriedigung der Gemeinschaftsbedürfnisse hätte im genauen Gegensatz zur faktischen Politik eine kräftige Erhöhung der öffentlichen Investitionsausgaben gerade zu einem solchen Zeitpunkt verlangt, an dem dies auch aus konjunkturpolitischen Gründen wünschenswert gewesen wäre.
3. Aufgrund der Bedeutung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen für das langfristige wirtschaftliche Wachstum wäre eine Zunahme der entsprechenden öffentlichen Ausgaben mindestens in Höhe des durchschnittlichen langfristigen Wachstums des Produktionspotentials erstrebenswert gewesen, d.h. also bei Berücksichtigung einer Preissteigerungsrate von 3 % und eines durchschnittlichen Kapazitätswachstums von 4 % um rd. 7 % ³⁴⁾.

Dieser Forderung nach Ausweitung der öffentlichen Investitionshaushalte im Jahre 1966 standen allerdings die konjunkturbedingten Tatbestände übermäßig wachsender Personalausgaben und die Anspannung des Geld- und Kapitalmarktes infolge restriktiver Notenbankpolitik gegenüber ³⁵⁾. Davon mußten vor allem die Länder und Gemeinden betroffen werden, die durchschnittlich mehr als 80 % aller öffentlichen Investitionen tätigten (vgl. Tabelle 7) und die in den Jahren 1964 bis 1966 eine mehr als doppelt so hohe jährliche Neuverschuldung wie der Bund aufwiesen (vgl. Tabelle 8).

Tabelle 8: Netto-Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte und Zinsentwicklung für längerfristige Kredite 1962 - 1967

	Netto-Neuverschuldung in Mrd. DM			Netto-Neuverschuldung in % der jeweiligen Gesamtausgaben		Zinssatz jahres- durchschn. Anlagezinsen	Zinskosten für Bank- kredite
	insgesamt	Bund	Länder u. Gemeinden	Bund	Länder u. Gemeinden		
1962	3,42	1,66	1,76	3,33	2,5	6,0 %	7,5 %
1963	6,70	4,16	2,54	7,6	3,3	6 1/8 %	7,5 %
1964	6,42	1,88	4,54	3,2	5,3	6 1/2 %	7,5 %
1965	9,87	2,18	7,69	3,2	8,2	7 1/2 %	7,5-8,5 %
1966	9,31	2,76	6,55	3,4	6,6	8 1/4 %	8,5-9,5 %
1967	14,88	8,50	6,38	11,2	5,9	7,0 %	9,5-7,5 %

Quellen:

1. Jahresgutachten 1970/71, S. 150.
2. Jahresgutachten 1967/68, S. 106, Schaubild 34.
3. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/7, S. 24.

Die prekäre Finanzsituation der Gemeinden und Länder hat sich - wie aus den Daten zur öffentlichen Neuverschuldung und zur Zinskostenentwicklung in Tabelle 8 hervorgeht - schon 1965 abgezeichnet, ohne daß vom Bund - von der Arbeit einer von ihm mit initiierten Finanzreformkommission abgesehen - Gegenmaßnahmen eingeleitet wurden. Im Gegenteil, es weigerte sich der Bund noch im Herbst 1966 ³⁶⁾, den Anteil der Länder an der Einkommen- und Körperschaftssteuer wieder heraufzusetzen, nachdem dieser Anteil schrittweise - zuletzt 1964 - gegenüber der ursprünglichen grundgesetzlichen Regelung von 65 % auf 61 % herabgesetzt worden war ³⁷⁾.

Der Sachverständigenrat beurteilte die diesbezügliche Lage im November 1966 wie folgt: "Wäre schon früher die Finanzgebarung in geordnete und überschaubare Bahnen zurückgeführt worden, so könnte die öffentliche Hand in der gegenwärtigen Konjunkturlage eine noch mehr auf Defizite ausgerichtete und damit antizyklische Haushaltspolitik betreiben, ohne Gefahr zu laufen, daß dies zu Finanzierungsschwierigkeiten führte oder bestehende Schwierigkeiten verstärkte. So aber muß erst wieder Ordnung und mit der Ordnung Vertrauen hergestellt werden, ehe die öffentlichen Hände zusätzliche Investitionen über den Kapitalmarkt finanzieren können" ³⁸⁾. Ein Urteil, das allerdings zusätzlich auf die deckungsmäßigen Kalamitäten der Bundeshaushalte 1966 und 1967 Bezug nimmt.

3. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Insgesamt ergibt somit die prozeßpolitische Analyse der Finanzpolitik der Regierung Erhard für das Haushaltsjahr 1966:

1. daß die Aufstellung eines ausgeglichenen Haushalts nur durch ein "Haushaltssicherungsgesetz" und über solche zusätzlichen Ausgabekürzungen möglich wurde, durch die erst wenige Monate zuvor - nicht zuletzt unter wahlpolitischen Aspekten - beschlossene Gesetze wieder außer Kraft gesetzt und zukünftige Haushalte in Höhe von 3,5 Mrd. DM im voraus belastet wurden.
2. daß auch noch in der 2. Jahreshälfte 1966 an einer restriktiven Fiskalpolitik - auch in der Planung für 1967 - festgehalten wurde, obwohl eine solche Politik bereits eindeutig prozyklisch wirken mußte.
3. daß 1966 vom Bund eine dem langfristigen wirtschaftlichen Wachstum und der Befriedigung der Gemeinschaftsbedürfnisse schädliche kontraktive Investitionspolitik betrieben wurde, und zwar im Widerspruch zu den Versprechungen der Regierung, die Infrastrukturinvestitionen besonders zu fördern.
4. daß versäumt wurde, die Länder und Gemeinden als Hauptträger der öffentlichen Investitionen finanziell so auszustatten, daß diese ihre zugleich prozyklisch, wachstumshemmende und die Kollektivversorgung vernachlässigende kontraktive Investitionspolitik hätten vermeiden können.

Zu den Ursachen dieses Fehlverhaltens sind insbesondere zu zählen:

1. das Fehlen einer gesellschaftspolitischen Gesamtkonzeption in Verbindung mit einer langfristigen und quantifizierten Vorausplanung, denn nur mit Hilfe einer solchen Gesamtkonzeption hätten Prioritäten gewährleistet und "Gefälligkeitsgesetze" entweder rechtzeitig zurückgewiesen oder in eine finanzpolitisch vertretbare Gesamtplanung eingebaut werden können. Die Durchsetzung eines solchen Gesamtplans hätte allerdings nicht nur sein Vorhandensein, sondern auch seine hinreichende Unterstützung durch die Regierungsfraktion und der in ihr vertretenen maßgeblichen politischen Kräfte verlangt. Es muß an dieser Stelle offengelassen werden, welche gesellschaftspolitische Konzeption unter diesen Voraussetzungen hätte durchgesetzt werden können, da ein solcher Versuch seitens der Regierung nicht unternommen worden ist, obwohl gerade das nach der vom Kanzler propagierten Theorie der "Formierten Gesellschaft" die spezifische Aufgabe der Regierung gewesen wäre.
2. Das Fehlen einer finanzpolitischen Vorausplanung, die sowohl konjunkturpolitische Alternativen (Eventualhaushalte) wie die Bedürfnisse der Länder und Gemeinden angemessen zu berücksichtigen erlaubt hätte,

wobei allerdings auch dazu eine gesellschaftspolitische Gesamtkonzeption erforderlich gewesen wäre.

3.2.2.4. Der Bundeshaushalt 1967

Vom Bundeshaushaltsgesetz 1967 ging der letzte Anstoß zum Sturz des Kabinetts Erhard aus. Am Beispiel der Entstehungsgeschichte dieses Haushaltsgesetzes lassen sich noch einmal grundlegende Führungsschwächen dieser Regierung exemplifizieren:

1. die mangelnde Vorausplanung der Entwicklung,
2. die Weigerung, das eigene Handeln an der realen Lage zu kontrollieren,
3. das Vor-sich-Herschieben von Schwierigkeiten,
4. die Kumulation der Folgen früherer Fehlentscheidungen.

Zum Nachweis dieser Behauptung soll zunächst ein chronologischer Überblick über die Entstehungsgeschichte des Haushaltsgesetzes 1967 gegeben werden.

1. Entstehungsgeschichte des Bundeshaushalts 1967

1. Phase: Entstehung und Entwurf des Bundeshaushalts 1967 und zweier "Spargesetze" zur Herstellung des Haushaltsausgleichs

9.3.1966

Das Bundeskabinett beauftragt einen aus fünf Bundesministern bestehenden Ausschuß (Streichquintett), ein langfristiges Haushaltsprogramm für den Bund auszuarbeiten ³⁹⁾.

25.7.1966

Das Bundeskabinett beschließt den Bundeshaushalt 1967 auf 74 Mrd. DM zu beschränken. Dazu ist es nötig, eine Deckungslücke in Höhe von 8,8 Mrd. DM zu beseitigen, die sich als Differenz zwischen den Anforderungen der Ressorts und den für 1967 geschätzten Einnahmen ergeben hatte ⁴⁰⁾.

Anforderungen der Ressorts für 1967	82,9 Mrd. DM (+ 14,8 Mrd./+ 22,4%)
Erwartete Einnahmen für 1967	<u>74,1 Mrd. DM</u> (+ 5,0 Mrd./+ 7,2%)
Deckungslücke	8,8 Mrd. DM

29.9.1966

Das Bundeskabinett verabschiedet endgültig den Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 1967 in Höhe von 73,9 Mrd. DM. Der Haushaltsausgleich soll durch zwei "Spargesetze" ermöglicht werden. Mit Hilfe eines Steueränderungsgesetzes sollen eine Reihe von Steuervergünstigungen (darunter: Höhe der Kilometerpauschale und Umfang der Sparprämienzahlungen) abgebaut und durch ein Finanzplanungsgesetz gesetzliche Ausgabeverpflichtungen des Bundes (darunter: Ausgaben für den sozialen Wohnungsbau, für das

Wohngeld, für die Ausbildungszulage) gestrichen werden ⁴¹⁾.

10.10.1966

Die Koalitionsparteien geben dem Kabinett zu verstehen, daß auch nach dem Haushaltsentwurf der Regierung und den beabsichtigten "Spargesetzen" eine Deckungslücke von 5 Mrd. DM droht (nicht berücksichtigte voraussehbare Steuermindereinnahmen, unzulässiges In-Rechnung-Stellen eines überhöhten Bundesanteils an der Einkommen- und Körperschaftssteuer, nicht berücksichtigte zusätzlich erforderlich werdende Leistungen für die Devisenhilfe an die USA, unabwendbare Mehrausgaben). Die CDU/CSU und FDP bildeten daher eine gemischte Kommission, um erneut über den Haushaltsausgleich zu beraten ⁴²⁾.

26.10.1966

Das Bundeskabinett erzielt einen - die Möglichkeit von Steuererhöhungen nicht ausschließenden - Kompromiß über die Maßnahmen, durch die gegebenenfalls der Haushaltsausgleich 1967 gewährleistet werden soll.

27.10.1966

Die FDP-Fraktion zwingt ihre Minister, aus dem Kabinett auszuschcheiden, weil sie nicht bereit ist, den im Bundeskabinett erzielten Kompromiß zum Haushaltsausgleich 1967, der Steuererhöhungen nicht ausschließt, zu akzeptieren.

2. Phase: Bundesrat lehnt Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 1967 ab und zwingt Regierung zur Verabschiedung eines Ergänzungshaushalts und zur Novellierung der Spargesetze

28.10.1966

Der Bundesrat verweigert Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 1967 vom 23.9., der nach seiner Meinung eine Deckungslücke von 4,3 Mrd. DM aufweist: ⁴³⁾

Voraussehbare Steuermindereinnahmen	1,0 Mrd. DM
Überhöhter Bundesanteil (39 %) an der Einkommen- und Körperschaftssteuer	2,0 Mrd. DM
Fehlender Ansatz für die Erfüllung des mit den USA abgeschlossenen Devisenhilfe-Abkommens	1,3 Mrd. DM
insgesamt:	4,3 Mrd. DM

4.11.1966

Aufgrund der Entscheidung des Bundesrats verabschiedet das Rumpfkabinett (ohne die FDP-Minister) einen Ergänzungshaushalt 1967. Dieser berücksichtigt - bei Beibehaltung eines Bundesanteils von 39 % an der Einkommen- und Körperschaftssteuer - eine Deckungslücke von 2,57 Mrd. DM ⁴⁴⁾.

Steuermindereinnahmen	1,09 Mrd. DM
Devisenhilfe an die USA	1,3 Mrd. DM
sonstige Mehrausgaben	0,18 Mrd. DM
insgesamt:	2,57 Mrd. DM

Zusammen mit dem Ergänzungshaushalt verabschiedet das Bundeskabinett Novellen zum Finanzplanungs- und Steueränderungsgesetz, um die Deckungslücke zu schließen. Die neue Gesamtausgabensumme des Bundeshaushalts 1967 beträgt nunmehr 75,3 Mrd. DM.

Während das 1. Steueränderungsgesetz 1966 nur den Abbau von Steuervergünstigungen vorsah, bringt die Novellierung zusätzlich echte Steuererhöhungen (Umsatz-, Mineralöl-, Tabak- und Branntweinsteuer). Das neugefaßte Finanzplanungsgesetz verschärft die geplanten Ausgabenkürzungen durch Neufassung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen.

8.11.1966

Einbringung des Bundeshaushaltsgesetzes 1967 und des Ergänzungshaushalts 1967 sowie der "Spargesetze" (Finanzplanungsgesetz, 1. und 2. Steueränderungsgesetz 1966) in den Bundestag ⁴⁵⁾.

24.11.1966

Der Bundesrat lehnt den Ergänzungshaushalt 1967 ab, da er wegen Zugrundelegung eines Bundesanteils von 39 % an der Einkommen- und Körperschaftssteuer in Höhe von 2 Mrd. DM nicht gedeckt ist.

1.12.1966

Rücktritt Bundeskanzler Erhards. (Bereits am 10.11. hatte die Bundestagsfraktion der CDU/CSU Kiesinger zum neuen Kanzlerkandidaten gewählt).

3. Phase: Neue Haushaltsplanung für 1967 und Verabschiedung eines neuen Regierungsentwurfs durch die Große Koalition

Anfang Dezember

Feststellung einer noch immer nicht geschlossenen bzw. inzwischen neu entstandenen Deckungslücke für den Bundeshaushalt 1967 in Höhe von 3,7 Mrd. DM ⁴⁶⁾:

1. Zusätzlich voraussehbare Steuermindereinnahmen	0,800 Mrd. DM
2. Einnahmeminderung und Ausgabensteigerung aufgrund eines Kompromisses im Finanzstreit mit den Ländern	1,240 " "
3. Mindereinnahmen aufgrund der im Bundestag und Bundesrat vorgenommenen Änderungen an den Steueränderungsgesetzen	0,835 " "
4. Mindereinnahmen aufgrund der in Bundestag und Bundesrat vorgenommenen Änderungen am Finanzplanungsgesetz	0,307 " "
5. Zusätzlicher Ausgabenbedarf	0,495 " "
insgesamt:	3,677 Mrd. DM

19.1.1967

Das Bundeskabinett beschließt einen neuen Bundeshaushaltsentwurf 1967 in Höhe von 74,03 Mrd. DM + 2,5 Mrd. DM Eventualhaushalt = 76,5 Mrd. DM. Die Deckungslücke in Höhe von 3,677 Mrd. DM wird dabei durch ein Steueränderungsgesetz 1967, durch Ausgabenkürzungen in Höhe von 2,5 Mrd. DM und durch ein Kreditfinanzierungsgesetz über 2,5 Mrd. DM (für den Eventualhaushalt) ausgeglichen ⁴⁷⁾.

13.6.1967

Der Bundestag verabschiedet in 3. Lesung das "Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1967 (Haushaltsgesetz 1967).

6.7.1967

Das Bundeskabinett beendet seine Beratungen über die mittelfristige Finanzplanung 1968 - 1971 sowie über den Bundeshaushalt 1968.

2. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Zusammenfassend ergibt sich damit:

1. Der am 29.9.1966 von der Bundesregierung verabschiedete Bundeshaushalt 1967 war nur scheinbar ausgeglichen. Er wies in Wahrheit eine bereits zu diesem Zeitpunkt erkennbare Deckungslücke in Höhe von mindestens 4,3 Mrd. DM auf, weshalb schon wenige Tage nach dem Kabinettsbeschluß eine gemischte CDU/CSU und FDP-Kommission gebildet wurde, um erneut über den Haushaltsausgleich zu beraten.
(Ignorierung der Realität)
2. Auch der scheinbare Ausgleich des Bundeshaushalts im Regierungsentwurf vom 29.9. war schon nur dadurch zustande gebracht worden, daß die Abänderung früherer Gesetze beschlossen wurde. (Mangelnde Vorausplanung)
3. Die vom Bundesrat erzwungene Verabschiedung eines Ergänzungshaushalts 1967 erzielte den Ausgleich wiederum nur scheinbar, nämlich durch die erneute Weigerung der Regierung, die von den Ländern unmißverständlich und finanz- und gesellschaftspolitisch zu Recht erhobene Forderung nach Wiedererhöhung des Länderanteils an der Einkommen- und Körperschaftssteuer in ihrer Planung zu berücksichtigen.
(Vor-sich-Herschieben von Schwierigkeiten)
4. Auch dieser neuerliche Scheinausgleich des Bundeshaushalts machte neben Steuererhöhungen wiederum zusätzliche Gesetzesnovellierungen zum Zwecke der Abänderung früher beschlossener Ausgabenverpflichtungen erforderlich. (Mangelnde Vorausplanung)
5. Für die endgültige Verabschiedung eines ausgeglichenen Haushalts durch die Große Koalition erwies sich die Schließung einer inzwischen zusätz-

lich entstandenen Deckungslücke (weitere Steuerausfälle und unabweisbare Mehrausgaben) als notwendig.

6. Das Ringen der Regierung Erhard um einen ausgeglichenen Haushaltsentwurf für 1967 vollzog sich unter der Bedingung mehrfacher Bedrängnis:
 - a) Zwang zu fortlaufender Reduzierung zu hoher Einnahmeerwartungen als Folge einer außer Kontrolle geratenen konjunkturellen Entwicklung;
 - b) Zwang zur Novellierung zahlreicher Gesetze, die vor allem als "Wahlgeschenke" zur Bundestagswahl 1965 verabschiedet worden waren, ohne daß ihre langfristigen Konsequenzen ausreichend bedacht worden waren;
 - c) Vergeblichkeit der Anstrengungen, den Konsequenzen früherer Vereinbarungen auszuweichen: Versuch zur Verschiebung der zugesagten Devisenausgleichszahlungen an die USA und zur Beibehaltung der ausdrücklich nur als vorübergehend gewährten Zugeständnisse der Länder in der Verteilung der Einkommen- und Körperschaftssteuer. (Kumulation der Folgen früherer Entscheidungen)

Insgesamt bestätigt sich damit die eingangs formulierte Behauptung, daß sich auch und gerade im Zusammenhang der wechselvollen Geschichte des Haushaltsgesetzes 1967 grundlegende Führungsschwächen der Regierung Erhard exemplifizieren lassen, nämlich insbesondere:

1. die mangelnde Vorausplanung der Entwicklung,
2. die Weigerung, das eigene Handeln an der realen Lage zu kontrollieren,
3. das Vor-sich-Herschieben von Schwierigkeiten,
4. die Kumulation der Folgen früherer (Fehl-) Entscheidungen.

3.2.3. Die gesellschaftspolitischen Aspekte der Finanzpolitik der Regierung Erhard

3.2.3.1. Die gesellschaftspolitischen Aspekte der Steuerpolitik

Tabelle 9: Entwicklung der volkswirtschaftlichen Steuerquote sowie der Anteile von Bund, Ländern, Gemeinden und Lastenausgleichsfonds am Steueraufkommen

	Volkswirtschaftliche Steuerquote	Anteil am Gesamtaufkommen in vM			
		Bund	Länder	Gemeinden	Lastenausgleich
1962	24,0	52,5	32,1	13,0	2,4
1963	23,7	53,7	31,4	12,9	2,0
1964	23,6	54,2	31,1	12,7	2,0
1965	22,9	55,3	30,7	12,4	1,6
1966	22,9	55,1	31,0	12,5	1,4
1967	23,1	54,8	31,5	12,3	1,4
1971	22,7	54,0	32,8	12,3	0,8

Quelle:

1. Finanzbericht 1972, S. 33 und 35.
2. Finanzbericht 1973, S. 55.

Als Folge der Steueränderungsgesetze von 1964/65 ⁴⁸⁾ sank die volkswirtschaftliche Steuerquote von 1964 auf 1965 sprunghaft um 0,7 Prozentpunkte ab, wohingegen bei konstantem Steuerrecht wegen der positiven Aufkommenselastizität der Gesamtsteuern ⁴⁹⁾ ein Anstieg des Anteils der Steuereinnahmen zu erwarten gewesen wäre.

Insgesamt ergibt sich zwischen 1963 und 1966 eine Abnahme der volkswirtschaftlichen Steuerquote um 0,8 Prozentpunkte. Bezogen auf das Bruttosozialprodukt von 1966 in Höhe von 490,7 Mrd. DM ⁵⁰⁾ entspricht dies im Vergleich zum Steueraufkommen bei gleichbleibender Steuerquote einem Steuerausfall von 3,9 Mrd. DM.

Diese Zahl gibt jedoch noch nicht den tatsächlichen Steuerausfall wieder, den die Steuergesetzgebung der Ära Erhard insgesamt bewirkt hat. Nach W. Albers und A. Oberhauser ⁵¹⁾ hätte ein gleichbleibendes Steuerrecht vielmehr eine Aufkommenselastizität der Steuern von mindestens ca. 1,24 zur Folge gehabt ⁵²⁾. Unter dieser Voraussetzung wären die Steuern von 1963 bis 1966 statt um 21,3 Mrd. DM um 31,4 Mrd. DM angestiegen, so

daß der tatsächliche Steuerausfall aufgrund der seit 1963 vorgenommenen Änderungen am Steuerrecht für 1966 sich auf ca. 10 Mrd. DM beläuft ⁵³⁾. Dieser Betrag ist höher als die gesamte Netto-Neuverschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden im Jahre 1966 in Höhe von 9,31 Mrd. DM (vgl. Tabelle 8).

Auch wenn man einräumt, daß die Steuerreform von 1964 in steuerlicher Hinsicht in wesentlichen Teilen - Beseitigung des "Mittelstandbauches" des Einkommensteuertarifs und Einführung eines Arbeitnehmerfreibetrages ⁵⁴⁾ berechtigt war, so hätte sie jedoch (ganz abgesehen von ihrer falschen konjunkturpolitischen Terminierung) aus finanz- und gesellschaftspolitischen Gründen mit solchen steuerrechtlichen Kompensationen verbunden werden müssen, daß keine Minderung der sonst (ohne Steueränderung) verfügbaren Finanzmasse eingetreten wäre. Ohne eine solche Kompensation mußte die Steuerreform zur Perpetuierung der auch von der Regierung beklagten Unterversorgung von Aufgaben der Zukunftssicherung bzw. der kollektiven Bedarfsdeckung in erheblichem Maße ebenso beitragen wie zu jener Finanzkrise, die zum Sturz der Regierung führte.

3.2.3.2. Föderale Aspekte der Finanzpolitik

Der Tabelle 9 ist zu entnehmen, daß während der Ära Erhard, d.h. von 1963 bis 1966 der Anteil des Bundes am Gesamtsteueraufkommen gestiegen ist, und zwar um 1,4 Prozentpunkte, wohingegen Länder und Gemeinden einen Rückgang ihrer Steuereinnahmeanteile um je 0,4 Prozentpunkte hinnehmen mußten (die restlichen 0,6 Prozentpunkte-Mehranteile des Bundes wurden durch einen entsprechend hohen Rückgang des Anteils des Lastenausgleichsfonds am Steueraufkommen ermöglicht).

Verursacht wurde diese Entwicklung erstens durch die Änderung des Aufteilungsverhältnisses der Einkommen- und Körperschaftssteuer von ursprünglich 35 : 65 (Bund : Länder) in 38 : 62 (1963) und 39 : 61 (ab 1964 ⁵⁵⁾) und zweitens durch die Steueränderungsgesetze von 1964/65, die vornehmlich die Steuern vom Einkommen reduzierten. Wegen des größeren Länderanteils an diesen Steuern wurden diese von der Reduktion stärker getroffen als der Bund.

Diese Entwicklung der Verteilung des Steueraufkommens muß als ausgesprochen disfunktional bezeichnet werden, da die wachsende Beanspruchung der öffentlichen Haushalte durch Infrastrukturaufgaben (vgl. auch Tabelle 7), die nach herrschendem Recht weitgehend Aufgabe der Länder und Gemeinden sind, gerade umgekehrt ein überproportionales Anwachsen der Steueraufkommensanteile von Ländern und Gemeinden erfordert hätte.

In einer Arbeit über die "Öffentlichen Aufgaben für die Infrastruktur in der BRD bis 1985" hat beispielsweise Dieter Schröder bei Zugrundelegung des

Rechtsstandes von 1969 (doch bereits unter Berücksichtigung der 1970 in Kraft getretenen Finanzreform) für 1985 für

- a) den Bund und
- b) die Länder und Gemeinden

Finanzierungsdefizite in Höhe von 6 bzw. 117 Mrd. DM vorausgeschätzt. Das sind jeweils 2,5 % (Bund) bzw. 27 % (Länder und Gemeinden) der voraussichtlichen Ausgaben der entsprechenden Gebietskörperschaften ⁵⁶⁾.

Tabelle 10: Geschätzte Defizit-Situation der öffentlichen Haushalte 1985 bei gleichbleibender Rechtslage (von 1969) und ausreichender Erfüllung der Infrastrukturaufgaben unter der Voraussetzung einer durchschnittlichen nominellen Wachstumsrate von 7,2 % sowie einem realen Wachstum von 4,4, %.

	in Mrd. DM geschätzte		Defizit	
	Ausgaben	Einnahmen	in Mrd. DM	in % der Ausgaben
Bund	260	254	- 6	2,3
Länder	256	201	- 55	21,4
Gemeinden	119	11	- 62	54,6
Sozialversicherung	243	225	- 21	8,5
insgesamt	905	797	- 143	15,8

Quelle:

Dieter Schröder: Öffentliche Ausgaben für die Infrastruktur in der BRD bis 1985, in: R. Jochimsen und U. Simonis (Hrg.), Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, S. 445 (im Unterschied zu den dortigen Tabellen sind die Zuschüsse des Bundes an die Sozialversicherung durchweg berücksichtigt worden).

Auch wenn die absoluten Zahlen dieser Rechnung wegen der eingegangenen Annahmen und Schätzungen unvermeidbar nicht viel mehr als grobe Anhaltspunkte vermitteln können, darf doch davon ausgegangen werden, daß die errechneten außerordentlich großen Verschuldungsunterschiede bei Bund, Ländern und Gemeinden signifikante Tatbestände zum Ausdruck bringen.

Die in dieser Prognose enthaltene Aussage über die Unterversorgung von Gemeinden und Ländern findet außerdem ihre Bestätigung in der Entwicklung der Nettoneuverschuldung der Gebietskörperschaften in den Jahren der Ära Erhard (vgl. Tabelle 8). Während die jährliche Neuverschuldung des Bundes von 1963 bis 1966 von 7,6 auf rd. 4 % der jährlichen Haushaltsausgaben zurückging, stieg die Neuverschuldung der Länder und Gemeinden

von 3,3 auf 7,1 bzw. 6,7 % ihrer jeweiligen Gesamtausgaben an, obschon auch diese Verschuldung nicht ausreichte, um wichtige Infrastrukturaufgaben ausreichend zu erfüllen. So betrugen beispielsweise 1965 die westdeutschen Ausgaben für das Bildungswesen (einschließlich Wissenschaft und Hochschulen) nur 3,8 % des Bruttosozialprodukts im Gegensatz zu 8,5 % des Bruttosozialprodukts, die die USA im gleichen Jahr für Wissenschaft und Bildung ausgaben ⁵⁷).

Die Regierung Erhard hatte zwar ein Gutachten zur Finanzreform in Auftrag gegeben, für die Übergangszeit aber keine ausreichenden Zwischenlösungen im Sinne der Erschließung hinreichender Einnahmen für Länder und Gemeinden zu finden gesucht, sondern im Gegenteil

- a) die Steuerlastquote gesenkt (Steueränderungsgesetze);
- b) eine Veränderung der Verteilung des Steueraufkommens zu Lasten der Länder und Gemeinden durchgesetzt (Steueraufteilungsabkommen mit den Ländern von 1963 und 1964); und
- c) trotz des überproportionalen Anwachsens der Verschuldung von Ländern und Gemeinden und der von ihr selbst verbal anerkannten Dringlichkeit der Infrastrukturaufgaben es bei der Verabschiedung des Haushaltsplans 1967 im Kabinett abgelehnt, den Ländern wieder einen höheren Anteil an der Einkommen- und Körperschaftssteuer zukommen zu lassen. (Regierungsentwurf zum Bundeshaushaltsgesetz 1967).

3.2.3.3. Gesellschaftspolitische Aspekte der Haushaltspolitik

1. Funktionale Ausgabenentwicklung

Für die Zwecke einer strukturpolitischen Analyse der Haushaltspolitik der Regierung Erhard sind die Bundeshaushalte der Jahre 1963 bis 1966 - aus Vergleichsgründen zusätzlich diejenigen von 1959 und 1971 - nach Aufgaben oder Funktionsbereichen (in Anlehnung an die Abgrenzungen des Finanzberichtes 1973) gegliedert und die Entwicklung der Anteile der einzelnen Bereiche am Gesamthaushalt untersucht worden (vgl. Tabelle 11). Diese Aufgliederung umfaßt 17 Funktionsbereiche, von denen die nach Inhalt und Umfang neun wichtigsten im folgenden als Relevanzbereiche bezeichnet werden sollen .

(Tabelle 11 auf der folgenden Seite)

Tabelle 11
Entwicklung der Ausgaben des Bundeshaushaltes (1959 - 1971) 1)

	Ausgaben in Mrd. DM							Ausgaben in % d. Gesamtsummen							Veränderung in Prozentpunkten		
	1959	1963	1964	1965	1966	1967		1959	1963	1964	1965	1966	1967	1959/63	1965/66	1966/71	
1. Soziale Sicherung ²⁾	13,45	16,42	17,93	20,08	21,00	23,52	36,6	29,3	31,0	32,6	34,1			- 7,4	+ 3,5	- 2,7	
2. Verteidigung u. Zivildienst	9,02	10,70	10,26	10,32	10,79	22,09	24,6	26,3	24,6	28,6	23,3			+ 9,7	- 6,1	- 4,9	
3. Verkehrs- u. Nachrichten	1,06	3,40	3,26	4,16	4,17	4,50	5,0	6,4	6,3	6,5	6,3			+ 1,4	- 0,1	+ 2,4	
4. Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	2,16	2,93	3,21	3,53	3,19	3,72	5,8	5,4	5,5	5,5	4,8			- 0,5	- 0,6	- 1,0	
5. Wirtschaftsaufbauwesen (Insbes. Bundesbahn)	1,38	1,50	1,77	3,18	3,15	5,41	3,6	2,7	3,1	5,0	4,7			- 0,9	+ 2,0	+ 0,8	
6. Bildungs- u. Wissenschaft ³⁾	0,54	1,02	1,22	1,32	1,64	4,69	1,5	1,9	2,1	2,1	2,5			+ 0,4	+ 0,6	+ 2,3	
7. Entwicklungshilfe	0,14	0,75	0,75	0,96	1,42	2,29	0,4	1,4	1,3	1,5	2,1			+ 1,0	+ 0,7	+ 0,2	
8. Wohnungswesen, Bauordnung ⁴⁾	2,04	1,62	1,51	1,26	1,37	1,16	5,5	3,0	2,6	2,4	2,1			- 2,5	- 0,9	- 0,9	
9. Berpau u. vererb. Gewerbe	0,01	0,22	0,64	0,74	0,64	0,66	0,0	0,4	1,1	1,2	1,0			+ 0,4	+ 0,6	- 0,3	
zusammen (1 - 9) :	30,32	46,32	40,94	54,65	56,25	78,04	83,1	84,7	85,3	84,4	80,4			+ 1,5	- 0,2	- 4,0	
10. Versorgung	1,67	2,33	2,46	2,66	2,70	4,49	4,5	4,3	4,3	4,2	4,2			- 0,2	- 0,1	+ 0,4	
11. Finanzwirtschaften (Insb. Bundesbank) ⁵⁾	1,05	1,37	1,40	1,67	2,07	3,37	2,9	2,5	2,6	2,6	3,1			- 0,4	+ 0,6	+ 0,3	
12. Polit. Führung und zentrale Verwaltung	1,18	1,59	1,63	1,74	1,77	2,06	3,2	2,9	2,8	2,7	2,9			- 0,3	- 0,2	+ 0,2	
13. Schulen	0,00	1,14	1,26	1,30	1,60	2,74	2,2	2,1	2,2	2,0	2,5			- 0,1	+ 0,4	+ 0,3	
14. Gesundheitswesen, (u-6) gleiche Wirtschaftsf.	0,26	0,49	0,51	0,40	0,57	0,95	0,7	0,9	0,9	0,8	0,9			+ 0,2	0	+ 0,1	
15) Gesundheit, Sport und Erholung	0,02	0,10	0,10	0,09	0,10	0,10	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2			+ 0,1	0	+ 0,3	
16. Auswärt. Angelegenheiten (ohne Entwicklungshilfe)	0,39	0,45	0,50	0,76	0,65	2,06	1,1	0,8	1,0	1,2	1,0			- 0,3	+ 0,2	+ 1,9	
17. Restposten	0,03	0,94	0,04	0,60	0,01	1,49	2,3	1,7	1,5	1,1	1,3			- 0,6	- 0,4	+ 0,2	
zusammen (10 - 17) :	6,20	8,41	8,08	9,30	10,43	19,24	16,9	15,3	15,3	14,7	15,6			- 1,5	+ 0,2	+ 4,0	
Insgesamt:	36,52	54,73	57,02	64,03	66,68	97,28	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0			-	-	-	

- 1) Wegen der Rundung der Prozentzahlen auf eine Stelle nach dem Komma ergibt die Addition der Prozentzahlen mehrerer Summanden nicht immer genau den Wert der Prozentzahl für die addierten absoluten Werte.
- 2) Soziale Sicherheit = Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung.
- 3) Bildungswesen, Wissenschaft = Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten.
- 4) Wohnungswesen, Raumordnung = Wohnungswesen, Raumordnung, Kommunale Gemeinschaftsdienste.
- 5) Finanzzuweisungen (insb. Berlinhilfe) = Allgemeine Finanzzuweisungen und Steuern.
- 6) Wasserwirtschaft, reg. Wirtschaftsf. = Energie, Wasserwirtschaft, Kulturbau und regionale Wirtschaftsförderung.

Quellen:

Finanzbericht 1972, S. 206 f. und Finanzbericht 1973, S. 230 f. sowie in einzelnen Fällen die in den nachfolgenden Tabellen genannten Quellen.

Wie aus Tabelle 11 hervorgeht, ist in den Jahren 1963/66 der Gesamtanteil der Relevanzbereiche am Bundeshaushalt praktisch konstant geblieben (84,7/84,4 %), während sich zugleich hinsichtlich der einzelnen Relevanzbereiche durchaus bemerkenswerte Anteilsverschiebungen vollzogen haben. Sie sollen nachfolgend näher analysiert werden. Dabei werden diejenigen Relevanzbereiche, in denen eine Anteilminderung - um insgesamt 7,7 % - stattfand, den anderen fünf gegenüber gestellt, deren Anteil sich - insgesamt um 7,4 Prozentpunkte - erhöhte.

2. Relevanzbereiche mit abnehmendem Haushaltsanteil (1963 - 1966)

1. Verteidigung und Zivilschutz

Tabelle 12: Die Entwicklung der Verteidigungsausgaben 1959 - 1971

	1959			1963			1963/63	
	Mrd. DM	£ BSP	£ BN	Mrd. DM	£ BSP	£ BN	£ BSP	£ BN
Verteid.-ausg./BFM ¹⁾	9,02	3,36	24,3	10,78	4,90	34,3	+ 38	+ 40
Verteid.-ausg./StBA ²⁾	9,32	3,76	25,9	10,43	3,06	35,3	+ 35	+ 37
Verteid./BFM: j.d. Δ %							+ 8,4	+ 8,8

	1966			1966/63		1971			1971/66	
	Mrd. DM	£ BSP	£ BN	£ BSP	£ BN	Mrd. DM	£ BSP	£ BN	£ BSP	£ BN
Verteid.-BFM	10,79	3,03	28,2	- 22	- 18	22,09	3,02	23,3	- 21	- 17
Verteid.-StBA	10,81	4,04	29,7	- 20	- 16	22,72	2,99	23,2	- 26	- 22
Vert./BFM: j.d. Δ %				- 6,9	- 5,7				- 3,9	- 3,2

- 1) Verteid.ausg./BFM = Verteidigungsausgaben (einschl. Zivilschutz) des Bundes nach der Abgrenzung der Finanzstatistik des Bundesfinanzministeriums.
- 2) Verteis.ausg./StBA = Verteidigungsausgaben (einschl. Zivilschutz) der öffentlichen Haushalte nach der Abgrenzung des Statistischen Bundesamtes.
- 3) % BSP = in vH des jeweiligen Bruttosozialprodukts (in jeweiligen Preisen).
- 4) % BH = in vH der Gesamtausgaben des Bundes (im Sinne der Finanzstatistik von 1973, d.h. Ausgaben ohne: Tilgungen, Ausgaben zur Deckung kassenmäßiger Fehlbeträge der Vorjahre, Zuführung an Rücklagen, haushaltstechnische Verrechnungen - durchlaufende Mittel - sowie Zuschüsse an die Sozialversicherung, die durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen abgegolten wurden).
- 5) Δ % BSP = Prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Verteidigungsausgaben am Bruttosozialprodukt.
- 6) Δ % BH = Prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Verteidigungsausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes.
- 7) Verteid./BFM: j.d. Δ % = jahresdurchschnittlicher prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Verteidigungsausgaben (gemäß Abgrenzung der Finanzstatistik) am Bruttosozialprodukt bzw. an den Gesamtausgaben des Bundes.

Quellen:

1. Finanzbericht 1972, S. 207.
2. Finanzbericht 1973, S. 238.
3. StJbBRD 1973, S. 410.
4. Jahresgutachten 1973/74, S. 216.

An der Spitze der Funktionsbereiche mit abnehmenden Haushaltsanteil stand der Verteidigungshaushalt, wobei die Differenz zwischen den Angaben des Bundesfinanzministeriums und des Statistischen Bundesamtes auf das Ergebnis nur einen zu vernachlässigenden Einfluß ausübt. Geht man von den Angaben des Bundesfinanzministeriums aus, so ergibt sich:

1. Der Anteil der Verteidigungsausgaben am Bundeshaushalt ist zwischen 1963 und 1966 um 6,1 Prozentpunkte von 34,3 % auf 28,2 % zurückgegangen, was einer Anteilsminderung um 18 % oder um jahresdurchschnittlich 5,7 % entspricht. (Da gleichzeitig der Anteil der Bundesausgaben am Bruttosozialprodukt sank, hat der prozentuale Anteil der Verteidigungsausgaben am Bruttosozialprodukt sogar noch etwas stärker, nämlich um 22 % bzw. jahresdurchschnittlich um 6,9 % abgenommen.)
2. Der beträchtlichen Abnahme des Prozentanteils der Verteidigungsausgaben am Bundeshaushalt und am Sozialprodukt während der Ära Erhard

stand ein starker Anstieg in den vorausgegangenen Jahren gegenüber (von 1959 auf 1963 um 40 % bzw. jahresdurchschnittlich 8,8 % hinsichtlich des Anteils am Bundeshaushalt.)

3. Dem prozentualen Rückgang der Verteidigungsausgaben in der Ära Erhard folgte bis 1968 eine nochmals beschleunigte relative Abnahme um weitere 5,1 Prozentpunkte von 28,2 % auf 23,1 % ⁵⁸⁾. Seither (d.h. bis 1971) blieb der prozentuale Anteil des Verteidigungshaushalts am Bundeshaushalt bzw. am Sozialprodukt ungefähr konstant (1971: 23,3 % des BH und 3,02 % des BSP).

Wie immer man Existenz und absolute Höhe des Verteidigungshaushalts im Zusammenhang einer Friedensstrategie einschätzen mag, so widerlegt die für die Ära Erhard nachgewiesene Entwicklung doch insoweit jedenfalls die von einigen Theoretikern des "staatsmonopolistischen Kapitalismus" vorgebrachte Behauptung, daß der westdeutsche Kapitalismus mit dem Übergang von der Ära Adenauer zu derjenigen Erhards in eine verstärkt expansive und aggressive Phase eingetreten sei ⁵⁹⁾. Die Kabinette Erhard verschafften sich vielmehr vor allem durch eine beträchtliche relative Kürzung der Verteidigungsausgaben (Verminderung des prozentualen Anteils des Verteidigungshaushalts am Gesamthaushalt um rd. $\frac{1}{5}$) die Möglichkeit zu überproportionalen Ausgabensteigerungen in anderen Bereichen.

2. Wohnungswesen, Raumordnung, Kommunale Gemeinschaftsdienste

Tabelle 13: Die Entwicklung der öffentlichen Wohnungsbauaufgaben 1959-1971

	1959/63			1963			1959/63	
	Mrd. DM	% BSP	% BH	Mrd. DM	% BSP	% BH	% BSP	% BH
Wohnungsbauaus./Bund 1)	2,04	0,82	3,59	1,62	0,42	2,96	- 39	- 47
Wohnungsbauaus./Öff.N.2)	4,049)	1,33		4,67	1,22		- 9 ¹⁰⁾	
Wohn.ausg./Bund:j.d. Δ %								- 10,1
Wohn.ausg./Öff.N.:j.d. Δ %							- 2,9	

	1966			1963/66		1971			1966/71	
	Mrd. DM	% BSP	% BH	% BSP	% BH	Mrd. DM	% BSP	% BH	% BSP	% BH
Wohn.ausg./Bund	1,37	0,20	2,06	- 33	- 30	1,16	0,13	1,18	- 46	- 43
Wohn.ausg./Öff.N.	4,57	0,93		- 24		2,96	0,39		- 30	
Wohn./Bund:j.d. Δ % ⁷⁾					- 9,1					- 7,6
Wohn./Öff.N.:j.d. Δ % ⁸⁾					- 7,6				- 9,6	

- 1) Wohn.ausg. /Bund = Gesamtausgaben des Bundes für Wohnungswesen, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste (wovon allerdings im Berichtszeitraum rd. 90 - 95 Prozent auf die Förderung des Wohnungsbaus entfielen, vgl. Finanzbericht 1973, S. 238.
- 2) Wohn.ausg./öff.H. = Gesamtausgaben der öffentlichen Hand für die Finanzierung des Wohnungsbaus (effektiver Aufwand für fertiggestellte Wohnungen).
- 3) % BSP = in vH des jeweiligen Bruttosozialprodukts (in jeweiligen Preisen).
- 4) % BH = in vH der Gesamtausgaben des Bundes (vgl. auch Anmerkung 4 zur Tabelle 13).
- 5) Δ % BSP = Prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Wohnungsbauausgaben am Bruttosozialprodukt.
- 6) Δ % BH = Prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Wohnungsbauausgaben des Bundes an den Gesamtausgaben des Bundes.
- 7) Whn./Bund: j.d. Δ % = jahresdurchschnittlicher prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Wohnungsbauausgaben des Bundes an den Gesamtausgaben des Bundes.
- 8) Whn./Öff.H.: j.d. Δ % = jahresdurchschnittlicher prozentualer Zuwachs des Prozentanteils der Wohnungsbauausgaben der Öffentlichen Hand am Bruttosozialprodukt.
- 9) Angabe für 1960.
- 10) Änderung 1963/60.

Quellen:

1. Finanzbericht 1972, S. 207.
2. Finanzbericht 1973, S. 238.
3. Leistung in Zahlen '71', S. 60.
4. Jahresgutachten 1973/74, S. 216.

Die Anteilsminderung der Bundesausgaben im Bereich der Wohnungsbauförderung zwischen 1963 und 1966 (der in den ausgewiesenen Zahlen enthaltene Beitrag zur Raumordnung und für kommunale Gemeinschaftsdienste soll, weil unter 10 % liegend, hier vernachlässigt werden) übertraf prozentual gerechnet noch diejenige im Bereich der Verteidigungsausgaben (jahresdurchschnittlich - 9,1 % gegenüber - 5,7 %). Aufgrund des kleineren absoluten Volumens der Wohnungsbauförderungsausgaben hatte dies allerdings nur eine Entlastung des Bundeshaushalts um 0,9 Prozentpunkte zur Folge.

Anders als bei den Verteidigungsausgaben bedeutete diese - in diesem Falle zugleich relative und absolute Abnahme der Ausgaben - jedoch nur die Fortsetzung eines bereits Ende der fünfziger Jahre einsetzenden Trends, der nicht nur für die Förderung des Wohnungsbaus durch den Bund, sondern durch die öffentlichen Hände überhaupt zutraf. Die abso-

lute und prozentuale Verringerung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus setzte sich - wie die Zahlen für 1971 ausweisen - auch nach 1966 fort.

Diese Ausgabenpolitik blieb nicht ohne Auswirkung auf den sozialen Wohnungsbau, dessen Ergebniszahlen deutlich zurückgingen, wohingegen aufgrund erhöhter privater Aufwendungen die Zahl der insgesamt fertiggestellten Wohnungen bis 1964/66 zunächst sogar noch anstieg.

Tabelle 14: Fertiggestellte Wohnungen 1960 - 1971

	Fertiggestellte Wohnungen	
	insgesamt	darunter öffentlich geförderter sozialer Wohnungsbau
1960	574 400	263 200
1961	565 800	241 900
1962	573 400	242 500
1963	569 600	228 800
1964	623 800	248 500
1965	591 900	228 600
1966	604 800	203 500
1967	572 300	107 700
1968	519 900	177 700
1969	499 700	183 200
1970	478 100	137 100
1971	554 400	168 800

Quelle:

Leistung in Zahlen '71', S. 58.

3. Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Tabelle 15: Die Entwicklung der Bundesausgaben für die Landwirtschaft
1959 - 1971 ¹⁾

	Mrd. DM		% B S P ²⁾		% B H ³⁾		Veränderung des %-Anteils gegenüber dem Vorjahr
	a) ⁴⁾	b) ⁵⁾	a)	b)	a)	b)	
1959	2,141		0,84		5,82		
1960 ⁶⁾							
1961	3,223		1,07		7,12		
1962	3,022	2,907	0,84	0,81	6,04	5,81	- 1,08
1963	3,223	2,932	0,84	0,76	5,89	5,36	- 0,45
1964		3,210		0,76		5,33	+ 0,17
1965		3,528		0,77		5,31	- 0,02
1966		3,193		0,65		4,79	- 0,72
1967		3,721		0,75		5,00	+ 0,21
1968		5,336		0,99		7,08	+ 2,08
1969		5,783		0,96		7,08	+ 0
1970		6,520		0,95		7,46	+ 0
1971		3,719		0,49		3,79	- 3,67

- 1) Es handelt sich genauer um die in der Finanzstatistik ausgewiesenen Ausgaben für den Aufgabenbereich "Ernährung, Landwirtschaft und Forsten", die aber im Berichtszeitraum zu mehr als 95 % Ausgaben für die Landwirtschaft waren (vgl. Finanzbericht 1973, S. 238f.).
- 2) % BSP = Prozentualer Anteil der Landwirtschaftsausgaben des Bundes am Bruttosozialprodukt.
- 3) % BH = Prozentualer Anteil der Landwirtschaftsausgaben des Bundes an den Gesamtausgaben des Bundes (vgl. auch Anmerkung 4 zu Tabelle 13).
- 4) a) Angaben nach Finanzbericht 1972, S. 206 f.
- 5) b) Angaben nach Finanzbericht 1973, S. 238 f.
- 6) Vergleichbare Angaben für 1960 fehlen, da 1960 durch die Umstellung des Haushaltsjahres auf das Kalenderjahr zu einem Rumpfrechnungsjahr wurde.

Quellen:

1. Finanzbericht 1972, S. 206 f.
2. Finanzbericht 1973, S. 238 f.
3. Jahresgutachten 1973/74, S. 216.

Der prozentuale Rückgang der Bundesaussgaben für die Landwirtschaft zwischen 1963 und 1966 um 0,57 Prozentpunkte von 5,36 % auf 4,79 % ist allein das Ergebnis von Kürzungen im Bundeshaushalt 1966 gegenüber dem Bundeshaushalt 1965. Bis 1965 war der Anteil der Ausgaben für die Landwirtschaft sogar noch leicht angewachsen. Eine nähere Analyse dieses Ausgabenrückgangs von 1965 auf 1966 ⁶⁰⁾ zeigt, daß die auch absolute Abnahme der Ausgaben um 335 Mio. DM vor allem durch den Rückgang der erstmalig 1965 gewährten Investitionsbeihilfe (Hilfe für den Einsatz von Maschinen und technischen Anlagen) um 265 Mio. DM von 322 auf 51 Mio. bedingt wurde. Es liegt die Vermutung nahe, daß auch hier ein einmaliges "Wahlgeschenk" nicht wiederholt wurde (zumal auch später diese Investitionshilfe nur bis zu einem Maximum von 164 Mio. DM wieder anstieg).

Eine längerfristige Analyse des Anteils der Landwirtschaftsausgaben des Bundes (allerdings ohne die im Bereich "Soziale Sicherheit" ausgewiesenen Mittel für die Altershilfe für Landwirte) macht darüber hinaus deutlich, daß dieser Anteil ständig starken Schwankungen unterworfen war. Aus Tabelle 15 geht hervor, daß zwischen 1961 und 1971 die Jahreschwankungen zwischen - 3,67 und + 2,08 Prozentpunkten lagen und jahresdurchschnittlich 0,88 Prozentpunkte betrugen. Die Landwirtschaft erweist sich damit als derjenige Aufgabenbereich des Bundes, bei dem die Ausgabengestaltung am stärksten von externen Bedingungen (EWG-Abmachungen, Preisentwicklung der Agrarprodukte und der landwirtschaftlichen Betriebsmittel, Wechselkursänderungen innerhalb der EWG, aber auch Ernteschwankungen usw.) abhängt.

Tabelle 16: Periodenschwankungen des Anteils der Landwirtschaftsausgaben des Bundes am Bruttosozialprodukt und an den Gesamtausgaben des Bundes 1961 - 1971

	Δ 1) % BSP	Δ 2) % B H	Veränderung des BH- ³⁾ Anteils in Prozentpunkten	Durchschnittliche jährliche ⁴⁾ Schwankung des BH-Anteils
1961/63	- 29	- 25	- 1,23	- 0,62
1963/65	+ 1	+ 3	+ 0,15	+ 0,08
1965/66	- 16	- 13	- 0,72	- 0,72
1966/68	+ 52	+ 48	+ 2,29	+ 1,15
1968/71	- 51	- 54	- 3,29	- 1,10

- 1) Prozentuale Veränderung des Anteils der Landwirtschaftsausgaben des Bundes am Bruttosozialprodukt.
- 2) Prozentuale Veränderung des Anteils der Landwirtschaftsausgaben an den Gesamtausgaben des Bundes.

- 3) Veränderung des Anteils der Landwirtschaftsausgaben des Bundes an den Gesamtausgaben des Bundes in Prozentpunkten.
- 4) Durchschnittliche jährliche Veränderung des Anteils der Landwirtschaftsausgaben des Bundes an den Gesamtausgaben des Bundes in Prozentpunkten.

Quelle:

Errechnet nach Tabelle 15.

Aus der Größe der Schwankungen folgt, daß die Ausgabengestaltung des Bundes im Bereich der Landwirtschaft weitgehend reaktiven Charakter in bezug auf den Einfluß jährlich schwankender exogener Faktoren trägt. Dieser Reaktivitätszwang hat es dabei mit finanziellen Größenordnungen zu tun, die von erheblicher Konsequenz für den Manövrierspielraum sind, mit dem die politische Führung bei der finanziellen Planung ihrer Politik operieren kann.

Eine Modellrechnung kann diese Aussage numerisch verdeutlichen: Zwischen 1963 und 1966 sind durch relative Ausgabeneinsparungen im Relevanzbereich 7,7 Ausgaben-Prozentpunkte freigesetzt worden oder jahresdurchschnittlich $7,7 : 3 = 2,6$ Prozentpunkte. Eine jede unkontrollierbare und aus der Eigendynamik des sozio-ökonomischen Gesamtsystems hervorgehende zusätzliche Ausgabenanforderung in Höhe der jahresdurchschnittlichen Schwankung der Landwirtschaftsausgaben des Bundes zwischen 1961 und 1971, d.h. in Höhe von 0,88 % der Gesamtausgaben, wäre somit gleichbedeutend gewesen mit einer Verminderung der finanziellen Manövriermasse um rd. 30 %.

Während der Regierungszeit Erhards trat ein solcher Effekt allerdings nicht ein, vielmehr fielen die Jahre 1963 bis 1966 in eine Zeit tendenziell abnehmender relativer (prozentual gemessener) Bundesausgaben für die Landwirtschaft.

4. Verkehrs- und Nachrichtenwesen

Tabelle 17: Die Entwicklung der Bundesausgaben für das Verkehrs- und Nachrichtenwesen 1959 - 1971

Ausgaben für:	Ausgaben in % der Gesamtausgaben ¹⁾						Veränderung in Prozentpunkten		
	1959	1963	1964	1965	1966	1971	1959/63	1963/65	1966/71
Straßen	3,63	4,34	4,74	5,04	4,93	6,06	+ 1,41	+ 0,09	+ 1,13
Wasserstraßen u. Häfen	0,82	0,84	0,83	0,76	0,66	0,73	+ 0,02	- 0,18	+ 0,07
Luftfahrt	0,77	0,13	0,20	0,20	0,22	0,29	.	+ 0,04	+ 0,07
Sonstiges u. Fernmelde- wesen		0,52	0,53	0,50	0,43	1,53	.	- 0,09	+ 1,15
Insgesamt	5,02	6,38	6,30	6,50	6,24	8,66	+ 1,36	- 0,14	+ 2,42

- 1) Zur Abgrenzung der Gesamtausgaben des Bundes vgl. Anmerkung 4 zur Tabelle 13.

Quellen: (bzw. errechnet nach:)

1. Finanzbericht 1971, S. 211 f.
2. Finanzbericht 1972, S. 206 f.
3. Finanzbericht 1973, S. 238 f. und S. 246 f.

Der im Funktionsbereich "Verkehrs- und Nachrichtenwesen" von 1963 bis 1966 zu konstatierende geringfügige Rückgang des Haushaltsanteils um - 0,14 Prozentpunkte ist vor allem auf einen relativen Rückgang der Ausgaben für den Ausbau von Wasserstraßen und Häfen zurückzuführen. Eine Analyse der Ausgabengestaltung im Gesamtbereich zwischen 1963 und 1966 zeigt, daß auch sonst im Hinblick auf die Mittelverwendung - abgesehen von kleinen Schwankungen und einer nur prozentual beträchtlichen Aufstockung der Bundesmittel für die Luftfahrt von 96 Mio. DM auf 144 Mio. DM um rd. 50 % (im wesentlichen für Zwecke der Flugsicherung und der Förderung des Flugreiseverkehrs nach Westberlin) - keine wichtigen Veränderungen stattgefunden haben.

In der langfristigen Entwicklung war diese Stabilität der Bundesausgaben für das Verkehrs- und Nachrichtenwesen allerdings eine Ausnahme von der Regel. Sowohl im vorausgegangenen Zeitraum wie in den sich anschließenden Jahren sind die Bundesausgaben in diesem Funktionsbereich vielmehr ständig angewachsen:

1959 - 1963:	von 5,02 auf 6,38	Prozentpunkte (+ 1,36 Prozentpkt.)
davon Straßenbau:	3,43 auf 4,84	" (+ 1,41 ")
1966 - 1971:	von 6,24 auf 8,66	" (+ 2,42 ")
davon Straßenbau:	4,93 auf 6,06	" (+ 1,13 ")

Beide Male wurde dieser starke relative Ausgabenzuwachs zur Gänze oder zu erheblichen Teilen von überproportional erhöhten Ausgaben für den Straßenbau, seit 1969/71 zusätzlich auch von einem überdurchschnittlichen Ausgabenzuwachs im Bereich des kombinierten Verkehrs- und des Nachrichtenwesens verursacht ⁶¹). Die überproportionale Ausweitung der Ausgaben für den Straßenbau nach 1966 war allerdings nur die Folge einer entsprechend starken Verlagerung der Straßenbaufinanzierung innerhalb der öffentlichen Hände zu Lasten des Bundes, da in diesen Jahren der Anteil aller Straßenbauausgaben am Bruttosozialprodukt sogar leicht rückläufig war ⁶²):

1963:	2,17 %	des Bruttosozialprodukts
1966:	2,05 %	" "
1969:	2,07 %	" "
1971:	1,92 %	" "

3. Relevanzbereiche mit zunehmendem Haushaltsanteil (1963 - 1966)

1. Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgenaufgaben, Wiedergutmachung, Förderung der Vermögensbildung

An der Spitze der Funktionsbereiche mit zunehmendem Haushaltsanteil stand der Bereich der sozialen Sicherung, dessen Anteil um 3,6 Prozentpunkte anstieg. Eine nähere Aufschlüsselung gibt Tabelle 18.

Tabelle 18: Veränderung der Bundesausgaben für die soziale Sicherheit von 1963 - 1966

	1963		1966		Veränderung 1963/66 in Prozentpunkten
	Mrd. DM	% B H ¹⁾	Mrd. DM	% B H	
Sozialversicherung einschl. Arbeitslosenversicherung	7,324	13,39	9,214	13,82	+ 0,43
darunter: Altershilfe f. Landwirte	0,158	0,29	0,500	0,75	+ 0,46
Familien-, Sozial- u. Jugendhilfe	1,456	2,66	4,190	6,28	+ 3,62
darunter: Kindergeld	0,451	0,82	2,901	4,47	+ 3,65
Wohngeld	0,016	0,03	0,212	0,32	+ 0,29
Sozialhilfe	0,409	0,75	0,274	0,41	- 0,24
Soziale Kriegsfolgeleistungen	6,376	11,65	6,967	10,45	- 1,20
Förderung der Vermögensbildung	0,335	0,61	0,942	1,41	+ 0,80
Restposten	0,529	0,97	0,363	0,04	- 0,13
Insgesamt:	16,020	29,30	21,876	32,80	+ 3,50

- 1) % BH = in vH der Gesamtausgaben des Bundes (vgl. auch Anmerkung 4 zur Tabelle 13)

Quellen:

1. Finanzbericht 1973, S. 238 f. und S. 243 f.
2. Finanzbericht 1971, S. 204 ff.
3. Finanzbericht 1969, S. 172, 189, 191.
4. Finanzbericht 1967, S. 112, 127, 128.
5. Übersicht über die Soziale Sicherung in Deutschland, hrg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 7. Aufl., Bonn 1967, S. 115.

Aus Tabelle 18 geht hervor ⁶³⁾:

- a) Die prozentuale Steigerung der Bundesausgaben für die soziale Sicherung erfolgte im wesentlichen in den folgenden Funktionsbereichen:

1. Kindergeld	+ 3,65	Proz.	Pkt.
darunter: Übernahme der Kindergeldzahl. von den Familienausgleichskassen der Berufsgenossenschaften	+ 1,8	"	"
Erhöhung und Erweiterung des Kindergeldes	+ 1,45	"	"
Ausbildungszulage	+ 0,4	"	"
2. Förderung der Vermögensbildung nach dem Sparprämien- und Wohnungsbauprämien-gesetz	+ 0,80	"	"
3. Altershilfe für Landwirte	+ 0,46	"	"
4. Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz	+ 0,29	"	"
insgesamt:	+ 5,20	Proz.	Pkt.

- b) Dem standen verminderte Leistungen vor allem in den folgenden Bereichen gegenüber:

1. Soziale Kriegsfolgeleistungen (ohne Kriegs-fürsorgehilfe)	- 1,20	Proz.	Pkt.
2. Sozialhilfe (Kriegsfürsorgehilfe, Tuberkulosehilfe, Aufwendungen für Hilfsempfänger im Ausland)	- 0,24	"	"
insgesamt:	- 1,44	Proz.	Pkt.

Wenn man berücksichtigt, daß der Rückgang der Kriegsfolgeleistungen seine Erklärung in der aus natürlichen Bedingungen sich herleitenden Abnahme der Anzahl der anspruchsberechtigten Personen findet und daß die Übernahme der Kindergeldzahlungen von den Familienausgleichskassen durch den Bund keine Leistungsverbesserung bedeutete, so bleiben als Leistungsveränderungen im Sektor "Soziale Sicherung" während der Ära Erhard:

1. Erhöhte Kindergeldzahlungen (Erhöhung für das 2. und 3. Kind um je 10 DM, für jedes weitere Kind um 30 DM sowie Ausdehnung der Berechtigten für das Zweitkindergeld): + 1,45 Prozentpunkte.

2. Ausbildungsbeihilfe für alle Kinder zwischen dem 15. und 27. Lebensjahr (1965: 40.- DM, 1966: 30.- DM), die eine allgemeine oder berufsbildende Schule oder Hochschule besuchen oder in einem anerkannten Lehr- oder Alernerberuf ausgebildet werden: + 0,4 Prozentpunkte.
3. Wohngeld nach Wohngeldgesetz in der Fassung vom 1.4.1965 ('Anlaß zur Einführung dieser Leistung war die Aufhebung der Wohnungszwangswirtschaft und die gleichzeitige Freigabe der Mietpreise.") ⁶⁴⁾ = + 0,29 Prozentpunkte.
4. Ansteigende Zahlungen nach dem Sparprämien- und dem Wohnungsbauprämienengesetz zur Förderung der Vermögensbildung: + 0,80 Prozentpunkte.

Zusammenfassend kann daher konstatiert werden:

1. Die Ära Erhard brachte keine strukturelle Verbesserung in der Renten- und Kriegsopferversorgung (hier insbesondere keine Dynamisierung) mit Ausnahme der Altershilfe für die Landwirte, die erheblich aufgestockt und ausgeweitet wurde (von 158 Mio. DM auf 500 Mio. DM).
2. Erhebliche Leistungsverbesserungen wurden im Familienlastenausgleich eingeführt, ohne daß allerdings die strukturellen Ungerechtigkeiten des Kindergeldes - insbesondere die stärkere Begünstigung der höheren Einkommensbezieher durch Kindergeldfreibeträge im Zusammenhang der Steuerveranlagung ⁶⁵⁾ - aufgehoben wurden.
3. Der Versuch zu einem zusätzlichen Familienausgleich auf dem Wege einer Ausbildungsbeihilfe erwies sich in doppelter Hinsicht als schlecht durchdacht und geplant: Zum einen sah sich schon die Regierung Erhard in ihrem Haushaltssicherungsgesetz vom 20.12.1965 (vgl. 3.2.2.3., S.250) genötigt, für 1966 die Höhe der Ausbildungszulage von monatlich 40.- DM auf 30.- DM herabzusetzen, bis dann die Große Koalition mit Wirkung vom 1.7.1967 die Ausbildungszulage ganz abschaffte ⁶⁶⁾. Zum anderen ließ sich von Anfang an gegen diese global (d.h. ohne Einkommensgrenzen) gewährte Ausbildungsbeihilfe kritisch einwenden, daß sie einseitig diejenigen - zumeist einkommensstarken - Familien begünstigte, deren Kinder lange Ausbildungszeiten durchliefen und die gerade deshalb ein höheres Lebenseinkommen als die Kinder mit kürzerer Ausbildungszeit zu erwarten hatten. Auch diese Maßnahme hatte daher vor allem den Charakter eines ad hoc gewährten "Wahlgeschenkes".
4. Relativ hohe zusätzliche Ausgabeverpflichtungen entstanden dem Bund aus dem Sparprämien- und Wohnungsbauprämienengesetz. Da eher die mittleren und höheren Einkommensklassen die Vorteile dieses Gesetzes (damals bestand noch kein Kulminationsverbot) voll ausnutzen konnten, leistete es jedoch gerade für die gewünschte Vermögensbildung der unteren Einkommensklassen am wenigsten.

5. Die strukturellen Verbesserungen in der Wohngeldzahlung nach der novellierten Fassung des Wohngeldgesetzes vom 1.4.1965 ⁶⁷⁾ suchten den mit der Freigabe der Mietpreise entstehenden Erschwernissen der Finanzierung eines ausreichenden Wohnraumes durch einkommensschwache Familien wenigstens teilweise Rechnung zu tragen.
6. Insgesamt muß dennoch festgestellt werden, daß während der Ära Erhard - trotz partieller Zurücknahmen neu eingegangener Verpflichtungen im Zusammenhang der Haushaltssicherungsmaßnahmen - nicht nur eine zum Wachstum des Sozialprodukts bzw. zum Wachstum der öffentlichen Haushalte proportionale Erhöhung der Sozialleistungen stattgefunden hat, sondern daß darüber hinaus in Teilbereichen überproportionale Leistungsanhebungen und strukturelle Verbesserungen vorgenommen wurden. Es beschränkten sich diese Verbesserungen allerdings im wesentlichen auf die Altershilfe für Landwirte und den Familienlastenausgleich.

Auch wenn man diese Verbesserungen in Anbetracht der Höhe des Sozialprodukts und der Größe noch vorhandener Mangellagen bestimmter sozialer Gruppen (insbesondere der sogenannten sozialen Randgruppen, wie Sozialhilfeempfänger, Obdachlose, geistig- und körperlich Behinderte, Kleinrentner, Schwerkriegsbeschädigte, einkommensschwache kinderreiche Familien u.ä.) als noch immer unzureichend einstufen konnte (und mußte) ⁶⁸⁾, so widerlegten doch diese Verbesserungen die Behauptung, daß es unter der Regierung Erhard zu einer Einschränkung der staatlichen Sozialleistungen gekommen sei. Vielmehr bestätigt die tatsächlich eingetretene Entwicklung, daß selbst eine Regierung, die vor dem Überhandnehmen eines sogenannten "Sozialkonsums" zu warnen nicht müde wurde, in Einlösung ihres eigenen Anspruchs, die Marktwirtschaft sozial gestalten zu wollen, und im Kopf-an-Kopf-Wettbewerb mit einer stark aufgekommenen Oppositionspartei nicht umhin konnte, diesen "Sozialkonsum" weiter auszudehnen, wobei hinsichtlich des Familienausgleichs zugleich starke parteieigene Triebkräfte wirksam wurden (katholische Soziallehre, katholische Laienverbände, christlich-soziale Arbeitnehmervertreter).

Im Langzeitvergleich erweist sich der prozentuale Anstieg der Sozialausgaben des Bundes unter den Regierungen Erhard sogar als eine Anomalie, insofern als es sowohl im vorausgegangenen Zeitabschnitt 1959/63 als auch in der anschließenden Phase 1966/71 im Unterschied zur Ära Erhard jeweils zu einem prozentualen Rückgang der Bundesausgaben für die soziale Sicherung gekommen ist (vgl. Tabelle 19). Diesem relativen Rückgang der Bundesausgaben zur sozialen Sicherheit entsprach allerdings keine entsprechende Abnahme des Anteils aller Sozialausgaben am Bruttosozialprodukt. Dieser Anteil hat vielmehr auch in den sechziger Jahren tendenziell weiter zugenommen (in der Abgrenzung des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften von 17,5 % in 1962 auf 19,9 % in 1970 ⁶⁹⁾).

Tabelle 19: Die Entwicklung der Bundesaussgaben für die soziale Sicherheit von 1959 bis 1971

	1 9 5 9			1 9 6 3			1 9 5 9 / 6 3	
	Mrd. DM	% BSP ⁵⁾	% BN	Mrd. DM	% BSP	% BN	% Δ 7)	% Δ 8)
Sozialversicherung ¹⁾	5,447	2,14	14,83	7,324	1,91	13,39	- 11	- 10
Familienhilfe ²⁾	1,022	0,40	2,78	1,456	0,38	2,66	- 5	- 4
Kriegsfolgeleistungen	6,152	2,41	16,74	6,376	1,66	11,65	- 31	- 30
Vermögensbildung ³⁾	0,370	0,15	1,00	0,335	0,09	0,61	- 40	- 39
Insgesamt (einschl. Restposten) ⁴⁾	13,454	5,28	36,60	16,020	4,17	29,30	- 21	- 20
Sozialversicherung: j.d. Δ % ⁹⁾							- 2,6	- 2,4
Familienhilfe: j.d. Δ %							- 1,2	- 1,0
Kriegsfolgeleistungen: j.d. Δ %							- 7,0	- 6,8
Vermögensbildungs: j.d. Δ %							- 8,8	- 8,6
Insgesamt: j.d. Δ %							- 4,9	- 4,7

	1 9 6 6			1963/66		1 9 7 1			1966/71	
	Mrd. DM	% BSP	% BN	% Δ 52	% Δ 51	Mrd. DM	% BSP	% BN	% Δ 52	% Δ 51
Sozialversicherung	9,214	1,88	13,82	- 2	+ 3	12,692	1,67	12,94	- 11	- 6
Familienhilfe	4,190	0,85	6,28	+123	+136	4,518	0,99	4,61	- 31	-27
Kriegsfolgeleistungen	6,967	1,42	10,45	- 14	- 10	9,076	1,20	9,26	- 16	-11
Vermögensbildung	0,942	0,19	1,41	+112	+131	2,417	0,32	2,47	+ 66	+75
Insgesamt ⁴⁾	21,876	4,46	32,80	+ 7	+ 12	29,524	3,90	30,10	- 13	- 8
Sozialvers.: j.d. Δ %				-0,7	+1,0				-2,1	- 1,2
Familienh.: j.d. Δ %				+30	+33				-5,6	- 4,9
Kriegsfolgel.: j.d. Δ %				-4,5	-3,2				-3,0	- 2,1
Vermögensbild.: j.d. Δ %				+ 28	+ 32				+ 10,7	+ 11,8
Insgesamt: j.d. Δ %				+ 2,3	+ 3,8				- 2,5	- 1,6

- 1) Einschließlich Arbeitslosenversicherung.
- 2) Einschließlich Sozial- und Jugendhilfe.
- 3) Förderung der Vermögensbildung nach dem Sparprämien- u. Wohnungsbauprämiengesetz.
- 4) Die Gesamtheit der Bundesaussgaben für die soziale Sicherheit wird durch die Kategorien "Sozialversicherung", "Familienhilfe", "Kriegsfolgeleistungen" und "Vermögensbildung" nur bis auf einen Restposten erfaßt (vgl. auch Tabelle 19).
- 5) % BSP = in vH des Bruttosozialprodukts.
- 6) % BH = in vH der Gesamtausgaben des Bundes (vgl. Anmerkung 4 zu Tabelle 13).
- 7) % Δ BSP = Prozentualer Zuwachs des Anteils am Bruttosozialprodukt.
- 8) % Δ BH = Prozentualer Zuwachs des Anteils an den Gesamtausgaben des Bundes.
- 9) j.d. Δ % = jahresdurchschnittlicher Zuwachs des Anteils - je nach Spalte - entweder am Bruttosozialprodukt oder an den Gesamtausgaben des Bundes.

Quellen:

1. Finanzbericht 1972, S. 207 und Finanzbericht 1973, S. 238 f.
2. Jahresgutachten 1973/74, S. 216.

2. Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund-, Kapital- und Sondervermögen

Die Bundesaussgaben zum Funktionsbereich "Wirtschaftsunternehmen ..." bestanden zwischen 1963 und 1966 zu rd. 90 % aus Ausgaben für die bundeseigenen oder bundesgeförderten Verkehrsunternehmen, von denen wiederum rd. 95 % auf die Deutsche Bundesbahn entfielen ⁷⁰⁾. Die stark überproportionale Zunahme der Ausgaben für den Sektor "Wirtschaftsunternehmen ..." um + 2,0 Prozentpunkte ist daher fast ausschließlich auf ein vergrößertes Defizit der Bundesbahn zurückzuführen. Dieses Defizit kann nur zum Teil auf strukturell bedingte überhöhte Versorgungslasten und auf sozial gerechtfertigte nicht kostendeckende Spezialtarife im Arbeiter- und Schülernahverkehr zurückgeführt werden, sondern muß wohl auch als Ausdruck einer unausgewogenen Verkehrs- und Verkehrstarifplanung sowie allzu lange verzögerter Rationalisierungsmaßnahmen angesehen werden. Das seit 1965 verstärkt aufgetretene Defizit der Bundesbahn konnte übrigens auch in den Jahren nach 1966 nicht gesenkt werden und stieg 1972 noch einmal sprunghaft an.

Tabelle 20: Leistungen des Bundeshaushalts für die Deutsche Bundesbahn
1961 - 1972

J a h r	in Mrd. DM	in vH der Gesamtausgaben des Bundes ¹⁾
1961	0,867	1,92
1962	1,109	2,22
1963	1,190	2,18
1964	1,428	2,47
1965	2,801	4,37
1966	2,766	4,15
1967	3,081	4,15
1968	3,219	4,27
1969	3,420	4,20
1970	3,962	4,08
1971	4,649	4,73
1972	7,507	6,30

1) vgl. zur Abgrenzung der Gesamtausgaben Anmerkung 4 zu Tabelle 13.

Quellen:

1. Finanzbericht 1969, S. 448f.
2. Finanzbericht 1971, S. 212.
3. Finanzbericht 1972, S. 207.
4. Finanzbericht 1973, S. 238f. und S. 247.

3. Entwicklungshilfe

Tabelle 21: Öffentliche und private Nettoleistungen an Entwicklungsländer
1960 - 1971

	Insgesamt		Öffentliche Nettoleistungen				Private		Nettoleistungen des Bundes			
	Mrd. DM	% BSP	Insgesamt	Zuwendungen	Kredite		Netto-Leistungen		Mrd. DM	% BSP		
1960	2,638	0,87	1,478	0,49	0,327	0,11	0,903	0,30	1,161	0,38	0,127	0,04
1963	2,483	0,65	1,799	0,45	0,608	0,16	1,012	0,26	0,744	0,20	0,748	0,20
1966	3,154	0,64	1,944	0,40	0,451	0,09	1,307	0,27	1,210	0,29	1,417	0,29
1971	6,606	0,88	3,136	0,41	0,973	0,13	1,449	0,19	3,550	0,30	2,208	0,30

1) % BSP = in vH des Bruttosozialprodukts.

2) Zuwendungen = Technische Hilfe, Schenkungen, Reparationen usw.

- 3) Kredite = Kredite einschl. Finanzkredite, Umschuldungen usw.
- 4) Private Nettoleistungen = Investitionen, Exportkredite, Leistungen an nichtstaatliche Einrichtungen, Kredite an multilaterale Institutionen.
- 5) Nur soweit ab 1962 beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit ausgebracht.
- 6) % BH = in Prozent der Gesamtausgaben des Bundes (vgl. Anmerkung 4 zu Tabelle 12).

Quellen:

1. Finanzbericht 1969, S. 448.
2. Finanzbericht 1971, S. 203.
3. Finanzbericht 1973, S. 242.
4. Leistung in Zahlen '71', S. 94 f.

Der Anteil der Entwicklungshilfe des Bundes an den gesamten Bundesausgaben erhöhte sich während der Regierungszeit Erhards von 1,37 % auf 2,13 % um 0,76 Prozentpunkte oder um rd. 0,7 Mrd. DM. Dies entsprach der von Erhard hervorgehobenen wachsenden Bedeutung des Einsatzes wirtschaftlicher Stärke zur Unterstützung politischer Ziele ⁷¹⁾, sei es im Interesse der bundesrepublikanischen Deutschlandpolitik (Hallstein-Doktrin), sei es zur Herstellung verbesserter Bedingungen für die Übertragung des wirtschaftlichen Ordnungssystems der Bundesrepublik auch auf Entwicklungsländer.

Den erhöhten Bundesausgaben für die Entwicklungshilfe korrespondierte jedoch kein ähnlich verstärktes finanzielles Engagement der übrigen öffentlichen Stellen, so daß der Anteil der gesamten öffentlichen Nettoleistungen an Entwicklungsländer am Bruttosozialprodukt von 1963 auf 1966 sogar um rd. 10 % von 0,45 % auf 0,40 % absank.

In der weiteren Entwicklung stagnierten dann - prozentual zum Bundeshaushalt bzw. zum Bruttosozialprodukt gerechnet - sowohl die Bundes- wie die öffentlichen Gesamtausgaben zur Entwicklungshilfe, wohingegen sich die privaten finanziellen Verflechtungen mit den Entwicklungsländern (Investitionen, Exportkredite, Kredite an multilaterale Institutionen insbes. in Form der Übernahme von Weltbankkrediten durch deutsche Kreditinstitute) sowohl von 1963 bis 1966 als auch in der anschließenden Periode bis 1971 so kräftig erhöhten, daß auch ihr Anteil am Bruttosozialprodukt deutlich anstieg (von 0,19 % in 1963 auf 0,47 % in 1971).

4. Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten

Tabelle 22: Die Entwicklung der Ausgaben für Bildung und Forschung
1959 - 1971

Bildungs- und Forschungsausgaben nach der Finanzstatistik ¹⁾	1959			1963			1970/63 % ¹¹⁾
	Mrd. DM	% BZP ⁹⁾	% BZP ¹⁰⁾	Mrd. DM	% BZP	ZBZ	
Wissenschaftliche Hochschulen ²⁾	0,18	0,07	0,48	0,23	0,06	0,43	- 11
Forschung außerhalb d. Hochschulen	0,31	0,12	0,86	0,65	0,17	1,20	+ 40
Insgesamt (einschl. kultur. Angeleg.)	0,54	0,21	1,47	1,02	0,26	1,86	+ 26

Bildungs- u. Forschungsausgaben nach der Finanzstatistik ¹⁾	1964			1965/66			1969			1964/69			1971			1969/71		
	Mrd. DM	% BZP	% BZP	% BZP	Mrd. DM	% BZP	ZBZ	% BZP	ZBZ	% BZP	Mrd. DM	% BZP	ZBZ	% BZP	Mrd. DM	% BZP	ZBZ	% BZP
Wissenschaftl. Hochschulen	0,46	0,09	0,69	+ 60	0,71	0,12	0,87	+ 26	1,33	0,18	1,36	+ 36	1,33	0,18	1,36	+ 36	1,36	+ 36
Forschg. außerhalb d. Hochsch. ²⁾	1,00	0,20	1,50	+ 25	1,63	0,27	2,00	+ 33	2,57	0,33	2,62	+ 31	2,57	0,33	2,62	+ 31	2,62	+ 31
Insges. einschl. kultur. Angeleg.	1,64	0,34	2,46	+ 32	2,58	0,43	3,16	+ 28	4,69	0,62	4,78	+ 31	4,69	0,62	4,78	+ 31	4,78	+ 31
³⁾ Wissenschaftsförderung insgesamt																		
Hochschul-u. Studienförderung ⁴⁾	0,62	0,13	0,93	.	0,80	0,14	1,00	+ 16	1,42	0,19	1,43	+ 42	1,42	0,19	1,43	+ 42	1,43	+ 42
Förderungsprogramme ⁵⁾	0,78	0,16	1,17	.	1,25	0,21	1,53	+ 31	2,30	0,30	2,35	+ 34	2,30	0,30	2,35	+ 34	2,35	+ 34
Ressort bez. Forschung ⁶⁾	0,29	0,06	0,44	.	0,43	0,07	0,53	+ 20	0,74	0,10	0,75	+ 41	0,74	0,10	0,75	+ 41	0,75	+ 41
Verteidigungs-forschung ⁷⁾	0,00	0,00	1,20	.	1,06	0,18	1,30	+ 8,3	1,17	0,13	1,19	- 0,5	1,17	0,13	1,19	- 0,5	1,19	- 0,5
Sonst. Forschungs-förd. ⁸⁾	0,21	0,04	0,31	.	0,37	0,06	0,46	+ 40	0,65	0,09	0,66	+ 44	0,65	0,09	0,66	+ 44	0,66	+ 44
Insgesamt:	2,70	0,35	4,05	.	3,99	0,66	4,09	+ 21	6,28	0,83	6,40	+ 31	6,28	0,83	6,40	+ 31	6,40	+ 31

- 1) Aufgabenbereich "Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten" gemäß der Aufgabengliederung der Ausgaben des Bundes in den Finanzberichten 1972 und 1973. (Wissenschaftsaufgaben des Bundes i.e.S.).
- 2) Ohne Verteidigungsforschung und andere Teile der ressortbezogenen Forschung.
- 3) Einschließlich Verteidigungsforschung ("Wissenschaftsausgaben des Bundes i.w.S.").

- 4) Ausbau des Hochschulwesens, Ausbildungsförderung (Hochschulen), Promotion- und Graduiertenförderung.
- 5) a) Kernforschung und kerntechnische Entwicklung;
b) Weltraumforschung und -technik sowie Luftfahrtforschung;
c) Datenverarbeitung;
d) Meeresforschung;
e) Sonstige technologische Forschung.
- 6) Allgemeine Politik und Verwaltung; Soziale Fragen und Gesundheitswesen, Raumordnung, Landeskunde, Städtebau- und Wohnungswesen, Verkehr; Wirtschaft und Technik.
- 7) Forschung und Entwicklung für die Verteidigung.
- 8) Insbesondere Förderung wissenschaftlicher Einrichtungen außerhalb der Hochschulen.
- 9) % BSP = in vH des Brutton sozialprodukts.
- 10) % BH = in vH der Gesamtausgaben des Bundes (vgl. auch Anmerkung 4 zur Tabelle 13).
- 11) % Δ BH = prozentuale Veränderung des betreffenden Ausgabenanteils an den Gesamtausgaben des Bundes im angegebenen Zeitraum.

Quellen: (bzw. errechnet nach:)

1. Finanzbericht 1972, S. 207.
2. Finanzbericht 1973, S. 238 f.
3. Leistung in Zahlen '71', S. 119.

Aus Tabelle 22 folgt:

1. Der Anteil am Bundeshaushalt der Ausgaben des Bundes für Bildung und Forschung, d.h. der Wissenschaftsausgaben i.e.S." (vgl. Anmerkung 1 zur Tabelle 22) ist von 1963 auf 1966 von 1,86 % auf 2,46 % um 0,6 Prozentpunkte oder um 32 % angestiegen (absolute Steigerung: 61 %).

2. Ein Vergleich der jahresdurchschnittlichen Wachstumsraten des Anteils der Wissenschaftsausgaben i.e.S. am Bundeshaushalt läßt erkennen, daß die Ära Erhard auf diesem Gebiet eine spürbare Anhebung dieser Rate brachte, die erst - dann allerdings erheblich - von der sozial-liberalen Koalition übertroffen wurde.

Jahresdurchschnittliche Wachstumsrate des Anteils der Wissenschaftsausgaben i.e.S. an den Gesamtausgaben des Bundes (kurz: jahresdurchschnittliche relative Wachstumsrate der Wissenschaftsausgaben i.e.S.)

1959/63:	+ 6,0 %	1966/69:	+ 8,7 %
1963/66:	+ 9,7 %	1969/71:	+ 22,9 %

3. Eine Analyse der beiden wichtigsten Bestandteile der Wissenschaftsausgaben i.e.S., der Ausgaben für wissenschaftliche Hochschulen und

für Forschung außerhalb der Hochschulen, führt zu einer Differenzierung des bisherigen Ergebnisses:

a) Jahresdurchschnittliche relative Wachstumsrate der Ausgaben für
"Forschung außerhalb der Hochschulen"

1959/63: + 8,8 %	1966/69: + 10,0 %
1963/66: + 7,7 %	1969/71: + 14,5 %.

b) Jahresdurchschnittliche relative Wachstumsrate der Ausgaben für
"Wissenschaftliche Hochschulen"

1959/63: - 2,6 %	1966/69: + 8,0 %
1963/66: + 17,0 %	1969/71: + 24,9 %

Daraus geht hervor, daß die Regierung Erhard nur im Hinblick auf die Förderung des Ausbaus der wissenschaftlichen Hochschulen eine neue Priorität setzte, wohingegen bei der Förderung der Forschung außerhalb der Hochschulen lediglich ein bereits bestehender überproportionaler Wachstumstrend fortgesetzt wurde. In beiden Fällen brachte die sozial-liberale Koalition eine nochmalige beträchtliche Anhebung der jeweiligen relativen Wachstumsraten.

4. Die im Aufgabenbereich "Bildung und Forschung" in den Finanzberichten ausgewiesenen Wissenschaftsausgaben umfassen nicht alle Wissenschaftsaufgaben des Bundes, insbesondere bleiben die Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Rahmen des Verteidigungshaushalts ausgeschlossen (vgl. Anmerkung 3 zur Tabelle 22). Die Wissenschaftsausgaben des Bundes i.w.S. betrugen 1966 2,70 Mrd. DM oder 0,55 % des Bruttosozialprodukts bzw. 4,05 % der Gesamtausgaben des Bundes. Davon entfielen 0,80 Mrd. DM und damit 29,6 % oder knapp $\frac{1}{3}$ auf die Verteidigungsforschung. 1971 waren es nur noch 15,9 %.

Zur besseren Einschätzung der Bildungs- und Wissenschaftspolitik des Bundes soll im folgenden die Analyse auf die Gesamtheit der Bildungs- und Wissenschaftsausgaben der Bundesrepublik zwischen 1959 und 1971 erweitert werden.

Tabelle 23: Entwicklung der Ausgaben für Bildung und Forschung in der BRD 1959 - 1971

Öffentliche Gesamtausgaben für:	1959 ¹⁾		1963		1963/59 ²⁾	1966		1966/63 ³⁾
	Mrd. DM	§ BSP	Mrd. DM	§ BSP		Mrd. DM	§ BSP	
Schulen	5,5	2,10	8,19	2,13	+ 1,9	11,72	2,39	+ 12
Hochschulen u. Forschung	1,77	0,70	3,47	0,91	+ 30	3,39	1,17	+ 29
insgesamt:	7,11	2,80	11,66	3,04	+ 4,5	17,30	3,56	+ 17
Gesamtausgaben für: ²⁾								
Öffentliche Wissenschaftsförderung			4,20	1,09		6,67	1,35	+ 25
Private Wissenschaftsförderung			2,82	0,73		4,73	0,96	+ 32
insgesamt:			7,02	1,83		11,40	2,33	+ 27

Öffentliche Gesamtausgaben für:	1969		1966/69	1971		1969/71
	Mrd. DM	§ BSP		Mrd. DM	§ BSP	
Schulen	15,00	2,40	+ 3,0	23,09	3,04	+ 22
Hochschulen u. Forschung	7,77	1,28	+ 9,5	12,38	1,63	+ 27
insgesamt:	22,77	3,76	+ 9,5	35,47	4,67	+ 24
Gesamtausgaben für:						
Öffentliche Wissenschaftsförderung	9,35	1,34	+ 13	13,37	1,79	+ 16
Private Wissenschaftsförderung	6,61	1,09	+ 13	7,90	1,04	- 4,6
insgesamt:	15,96	2,44	+ 13	21,47	2,83	+ 7,2

1) Nach der Abgrenzung des Statistischen Bundesamtes.

2) Nach der Abgrenzung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen.

3) Unternehmenseigene Forschung und Entwicklung, Gemeinschaftsfor-

schung und -entwicklung, Stiftungen und Spenden (ab 1966 einschl. Stiftung "Volkswagenwerk").

- 4) % BSP = in vH des Bruttosozialprodukts.
 5) Δ % BSP = prozentuale Veränderung des Anteils am Bruttosozialprodukt im angegebenen Zeitraum.

In Ergänzung der Resultate von Tabelle 22 ergibt sich aus Tabelle 23:

- 5) Nach langjähriger Stagnation der Schulausgaben auf sehr niedrigem Niveau (1963: 2,13 % des BSP; jahresdurchschnittliche relative Wachstumsrate von 1959 bis 1963: + 0,4 %) brachten die Jahre von 1963 bis 1966 eine erste, stärkere Anhebung der jahresdurchschnittlichen relativen Wachstumsrate auf 3,8 %. In den Jahren 1966 bis 1969 wurde das überproportionale Wachstum der Schulausgaben jedoch wieder fast vollständig zurückgenommen, um erst gleichzeitig mit dem Beginn der sozial-liberalen Koalition (1970/71) sprunghaft auf 10,5 % anzuwachsen, wodurch für 1971 ein Anteil der Schulausgaben am Bruttosozialprodukt in Höhe von 3,04 % erreicht wurde.

Jahresdurchschnittliche relative Wachstumsrate der Ausgaben für das Schulwesen in der BRD

1959/63:	+ 0,4 %	1966/69:	+ 1,2 %
1963/66:	+ 3,8 %	1969/71:	+ 10,5 %

- 6) Wesentlich günstiger hatten sich bereits seit Beginn der sechziger Jahre die Ausgaben für Forschung und Hochschulen entwickelt. Die jahresdurchschnittliche Steigerung ihres Anteils am Bruttosozialprodukt betrug:

1959/63:	+ 6,8 %	1966/69:	+ 3,1 %
1963/66:	+ 8,9 %	1969/71:	+ 12,7 %

Auch hier brachte die Ära Erhard eine nochmalige Erhöhung der überproportionalen Steigerung, die erst zur Zeit der sozial-liberalen Koalition übertroffen wurde.

Von 1959 bis 1971 erhöhte sich auf diese Weise der Anteil der öffentlichen Ausgaben für Hochschulen und Forschung von 0,70 % auf 1,63 % des Bruttosozialprodukts (wovon rd. die Hälfte vom Bund finanziert wurden).

- 7) Nachrichtlich: Die Tendenz zunehmender überproportionaler Steigerung der Wissenschaftsausgaben - mit kurzer Unterbrechung in der Rezessions- und Nachrezessionsphase 1966/69 - trifft allerdings nur für die öffentliche Wissenschaftsförderung zu. Die private Wissenschaftsförderung (Unternehmenseigene Forschung und Entwicklung sowie Stiftungen und Spenden) hat sich dagegen seit Beginn der Ära der sozial-liberalen Koalition (1970/71) gegenläufig entwickelt, so das insgesamt -

private und öffentliche Wissenschaftsförderung - eine Verringerung der jahresdurchschnittlichen relativen Wachstumsraten zu konstatieren ist:

1959/63:	. . .	1966/69:	+ 4,2 %
1963/66:	+ 8,3 %	1969/71:	+ 3,5 %

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden:

1. Die Jahre der Kabinette Erhard brachten im Schulbereich zwar eine Überwindung der stagnierenden relativen Schulausgaben (relativ zum Bruttosozialprodukt), aber noch keinen Durchbruch in Richtung auf die Erreichung des mittleren Niveaus entwickelter Industriestaaten ⁷²⁾. Das geschah erst durch die sozial-liberale Koalition. (Es übersteigt die Möglichkeiten dieser Arbeit, neben der finanziellen Mittelbereitstellung auch die schulischen Strukturreformen dieser verschiedenen Phasen vergleichend zu analysieren und einzuschätzen.)
2. Im Hochschulbereich kam es in der Ära Erhard zu einem echten Durchbruch hinsichtlich der Mobilisierung öffentlicher Mittel, der auch von der sozial-liberalen Koalition (1970/71) bezüglich der Erhöhung der relativen Steigerungsraten nicht mehr wesentlich übertroffen wurde.
3. Im Bereich der allgemeinen Wissenschaftsförderung außerhalb der Hochschulen begnügte sich die Regierung Erhard mit der Fortschreibung des überkommenen (durchaus beträchtlichen) jahresdurchschnittlichen relativen Steigerungssatzes von rd. 8 %. Erst die sozial-liberale Koalition setzte eine nochmalige kräftige Erhöhung dieser relativen Wachstumsrate auf rd. 15 % durch.
4. Abgesehen vom Schulbereich kann daher gesagt werden, daß die Kabinette Erhard in finanzieller Hinsicht ihren Anspruch auf bevorzugte Förderung des Bildungs- und Wissenschaftsbereichs erfüllt haben. Der Schulsektor als Fundament des Bildungswesens ist allerdings zu bedeutsam, als daß ohne seine angemessene Entwicklung eine wirkliche Erfüllung des bildungspolitischen Anspruchs möglich gewesen wäre. Insofern bleiben also auch die bildungspolitischen Anstrengungen der Kabinette Erhard ein Torso. Maßgebend dafür waren sowohl der Tatbestand der Länderzuständigkeit für das Schulwesen wie auch die an anderer Stelle (vgl. 3.2.3.2.) abgehandelte ungünstige Entwicklung der Länderfinanzen im Zusammenhang des hartnäckigen Sträubens der Regierung Erhard, diese Entwicklung durch eine andere Verteilung der Steuereinnahmen auf Bund und Länder zugunsten der Länder zu korrigieren.

5. Bergbau und verarbeitendes Gewerbe

Die Ausgaben für die Aufgabenbereiche "Bergbau und verarbeitendes

Gewerbe" setzten sich 1966 aus Aufwendungen zusammen, die zu 45 % für Beihilfen für die Erdölgewinnungs- und Mineralölindustrie, zu 25 % zur Unterstützung des Bergbaus und zu 30 % für die restlichen Zwecke des Funktionsbereiches verwandt wurden ⁷³). Die Steigerung des Anteils dieser Ausgaben am Bundeshaushalt von 0,4 % auf 1,0 % um 0,6 Prozentpunkte erfolgte schon von 1963 auf 1964 in Gestalt der damals erstmalig gewährten "Übergangs- und Anpassungshilfe für die Mineralölindustrie" (280 Mio.DM) sowie "Darlehen für die Aufsuchung von Erdöl- und Erdgasvorkommen" (120 Mio. DM) ⁷⁴). In diesen Aufwendungen spiegelte sich vor allem der Versuch wider, eine eigenständige westdeutsche Mineralölindustrie gegenüber den marktbeherrschenden ausländischen Mineralölkonzernen aufzubauen.

6. Nachrichtlich: Bundeshilfe für Berlin

Die im Funktionsbereich "Finanzzuweisungen und Steuern" (s. Tabelle 11) ausgewiesenen Ausgaben bestanden zwischen 1960 und 1971 zu über 90 % aus einem allgemeinen Zuschuß zum Westberliner Haushaltsplan im Zusammenhang der Bundeshilfe für Berlin (die jeweils zusätzlich durch Darlehen und weitere Sonderzuschüsse aufgestockt wurde). Der Anstieg des Anteils der Ausgaben des Funktionsbereichs "Finanzzuweisungen und Steuern" im Bundeshaushalt von 2,5 % (1963) auf 3,1 % (1966) um 0,6 Prozentpunkte war daher überwiegend eine Folge überproportional erhöhter Zuschüsse an den Westberliner Haushaltsplan (die restliche Zunahme ging im wesentlichen auf vermehrte Ergänzungszuweisungen an finanzschwache Länder zurück) ⁷⁵).

Tabelle 24: Allgemeiner Bundeszuschuß für den Haushaltsplan Westberlins sowie Bundeshilfe für Westberlin insgesamt 1963 - 1971

	Bundeshilfe für Westberlin		Allgemeiner Bundeszuschuß für den Haushaltsplan Westberlins	
	Mrd. DM	% BH ¹⁾	Mrd. DM	% BH
1963	1 795,0	3,28 %	1 741,3	2,45 %
1964	1 912,7	3,31 %	1 466,5	2,54 %
1965	2 067,2	3,23 %	1 666,5	2,60 %
1966	2 286,6	3,43 %	1 881,7	2,82 %
1971	3 609,0	3,68 %	3 268,0	3,33 %

- 1) % BH = in vH der Gesamtausgaben des Bundes (vgl. auch Anmerkung 4 zu Tabelle 13)

Quellen: 1. Finanzbericht 1969, S. 449.
 2. Finanzbericht 1971, S. 216.
 3. Finanzbericht 1973, S. 248 und 252.

Aus Tabelle 24 ist zu entnehmen, daß die Zunahme des allgemeinen Zuschusses zum Westberliner Haushaltsplan um 0,37 Prozentpunkte von 1963 auf 1966 mit einer relativen Erhöhung der gesamten Bundeshilfe für Westberlin um nur 0,15 Prozentpunkte zusammenhängt. Der Anteil der Berlinhilfe des Bundes blieb also während der Ära Erhard praktisch konstant. Auf der anderen Seite geht aus ihrer Entwicklung und absoluten Höhe hervor, daß die besondere Situation Westberlins den Bund mit ständig auch prozentual leicht steigenden Aufwendungen belastet hat und daß diese Aufwendungen 1966 die Ausgaben des Bundes für Bildung und Wissenschaft noch deutlich übertrafen (3,4 % gegenüber 2,5 %).

4. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

1. Durch steuerändernde Gesetze im Zeitraum zwischen 1963 und 1966 hatten sowohl der Bund als auch - und dies wegen höherer Steuereinkommenselastizitäten sogar in noch höherem Maße - die Länder und Gemeinden erhebliche Steuerausfälle relativ zu vorherigen Einzugsmöglichkeiten hinzunehmen. Für 1966 und im Vergleich zu einem theoretischen Steueraufkommen ohne die Einwirkung jener Steueränderungsgesetze ergibt sich:

Steuerausfall für alle Gebietskörperschaften ⁷⁶⁾:

10,5 Mrd. DM = 2,14 % des Bruttosozialprodukts

Steuerausfall des Bundes ⁷⁷⁾:

3,0 Mrd. DM = 4,8 % der Gesamtausgaben des Bundes.

(1 % der Gesamtausgaben des Bundes entsprachen 1966 rd. 670 Mio. DM).

2. Im Relevanzbereich waren für 1966 gegenüber 1963 die folgenden relativen Kürzungen und relativen Erhöhungen im Bundeshaushalt zu verzeichnen:

Relative Kürzungen

Verteidigung	- 6,1 Proz. Pkt.
Soziale Kriegsfolgeleistungen	- 1,4 " "
Sozialer Wohnungsbau	- 0,9 " "
Investitionshilfe für die Landwirtschaft	- 0,6 " "
Ausbau von Wasserstraßen und Häfen	- 0,2 " "
	- 9,2 Proz. Pkt.

Relative Erhöhungen

Bundesbahndefizit	+ 2,0 Proz. Pkt.
Übernahme Kindergeldzahl. v. Familienausgl. kass.	+ 1,8 " "
Kindergeld (Erweiterungszahlungen)	+ 1,5 " "
Sparprämienzahlungen	+ 0,8 " "
Entwicklungshilfe	+ 0,7 " "
Übertrag n.S. 294	+ 6,8 " "

Übertrag v.S. 293	+ 6,8 Proz. Pkt.
Wissenschaft und Hochschulen	+ 0,6 " "
Förderung d. Mineralölindustrie (Energiepolitik)	+ 0,6 " "
Altershilfe für Landwirte	+ 0,5 " "
Ausbildungszulage	+ 0,4 " "
Wohngeld	+ 0,3 " "
	+ 9,2 Prz. Pkt.

3. Durch relative Ausgabenkürzungen im Relevanzbereich gewann die Bundesregierung für 1966 eine haushaltspolitische Manövriermasse von knapp 10 % der Gesamtausgaben des Bundes, eine weitere Finanzmasse von rd. 5 % des Bundeshaushaltes wurde aufgrund steuersenkender Steueränderungsgesetze Zwecken des privaten Verbrauchs überlassen.
4. Gekürzt wurde vor allem der Verteidigungshaushalt. Die im Wohnungsbau- und Raumordnungsetat vorgenommenen Abstriche - die auch im Haushaltssicherungsgesetz vom 20.12.1965 ihren Ausdruck fanden - mußten trotz der gleichzeitigen Zunahme des privaten Wohnungsbaus insbesondere aus zwei Gründen als verfehlt gesellschaftspolitische Entscheidung angesehen werden:
 - a) wegen der im Zusammenhang der Mietfreigabe sich verschärfenden Wohnungssituation für einkommensschwache Bevölkerungsschichten (kinderreiche Familien, Rentner, Obdachlose, Gastarbeiter), die durch die Novellierung des Wohngeldgesetzes nur teilweise aufgefangen werden konnte;
 - b) wegen der bei steigenden Verkehrsdichten immer dringlicher werdenden Stadtanierungen, die von den Gemeinden nicht aus eigener Kraft zu finanzieren waren.
5. Mehr als die Hälfte aller Kürzungen (51 %) wurde zur Deckung von Defiziten (Bundesbahn), für die Übernahme von Kostenträgerschaften (Kindergeldzahlungen der Familienausgleichskassen) und für teilweise disfunktionale bzw. bloß kompensatorische Sozialausgaben (Sparprämienzahlungen, Ausbildungszulage, Wohngeld) verwandt, d.h. außerhalb einer gezielten gesellschaftsverbessernden Reformstrategie. (Um eine Verrechnungsmöglichkeit zu schaffen, sollen je 50 % der Mehrzahlungen für das Sparprämien- und Wohnungsbauprämienengesetz sowie der Ausbildungszulage als funktional bzw. disunktional angesehen werden.)

Relative Erhöhungen ohne gesellschaftspolitisch leistungsverbessernden Charakter

Bundesbahndefizit	+ 2,0 Prz. Pkt.
Übernahme Kindergeldzahl. v. Familienausgleichskassen	+ 1,8 " "
Sparprämienzulagen	+ 0,4 " "
Übertrag n.S. 295	+ 4,2 Prz. Pkt.

	Übertrag v. S. 294	+ 4,2 Prz. Pkt.
Ausbildungszulage		+ 0,2 " "
Wohngeld		+ 0,3 " "
		+ 4,7 Prz. Pkt.
		(= 51 % von 9,2)

6. Knapp die Hälfte (49 %) der Manövriermasse oder 4,5 % des Bundeshaushalts wurden für zugleich leistungsverbessernde und gesellschaftspolitisch erwünschte und zweckmäßige Maßnahmen eingesetzt.

Relative Erhöhungen mit gesellschaftspolitisch leistungsverbesserndem Charakter

Erhöhte Kindergeldzahlungen	+ 1,5	} 2,8 - "Sozialkonsum"
Altershilfe für Landwirte	+ 0,5	
Hochschule und Wissenschaften	+ 0,6	} 1,9 - "Zukunftssicherung"
Entwicklungshilfe (vgl. 7b)	+ 0,7	
Förderung d. Mineralölindustrie (Energiepolitik)	+ 0,6	
Sparprämienzahlungen	+ 0,4	"Sozialkonsum"
Ausbildungszulage	+ 0,2	"Zukunftssicherung"
	+ 4,5 Prozentpunkte	

7. a) Bei den aufgezählten leistungsverbessernden Maßnahmen im Sozialbereich handelte es sich ausschließlich um Einkommenshilfen, wohingegen wünschenswerte Strukturreformen (sozial gerechte Gestaltung des Familienlastenausgleichs, Dynamisierung der Kriegsoferrenten, Reform des Rentenrechts im Hinblick auf Altersgrenze und Kleinstrenten) ausblieben, wo es dennoch zu einer solchen kam, wie beim Mutterschutzgesetz, wurde die Neuregelung zwar vor der Bundestagswahl 1965 Gesetz ⁷⁸⁾, durch das Haushaltssicherungsgesetz vom 20.12.1965 ⁷⁹⁾ in wichtigen Teilen aber wieder ausgesetzt oder aufgehoben ⁸⁰⁾.
- b) Im Bildungs- und Wissenschaftsbereich wurde zwar eine bedeutende Steigerung der Bundesleistungen für das Hochschulwesen und die außeruniversitäre Forschung durchgesetzt, die Entwicklung des Bildungswesens im ganzen aber dem föderalen Selbstlauf überlassen. Die von der Großen Koalition gestrichene Ausbildungszulage kam ebenso wie die Sparförderung nur teilweise den tatsächlich Bedürftigen zugute, entzog aber andererseits dringenden Bildungsförderungsaufgaben (u.a. dem Ausbau der Vorschulbildung, der Erhöhung der Lehrerstellen zur Verringerung der Klassenfrequenzen, dem Ausbau des berufsbildenden Schulwesens) notwendige Finanzmittel. Allerdings blieben die solcherart festgelegten Finanzmittel gering im Vergleich zu jenen 7,5 Mrd. DM ⁸¹⁾, die den für das Schulwesen

verantwortlichen Ländern und Gemeinden allein für 1966 aufgrund der seit 1963 verabschiedeten Steueränderungsgesetze und Steuerverteilungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern entzogen wurden.

- c) Im Hinblick auf die Bereitstellung vermehrter Finanzierungsmittel für die Entwicklungshilfe und für die Verbesserung der nationalen Energieversorgung ist zu konstatieren, daß sich in beiden Fällen die Erweiterung des finanziellen Spielraums nicht mit ergänzenden Strukturreformen verband, sei es hinsichtlich der Vergabebedingungen für die Entwicklungshilfe (diese blieb nicht zuletzt ein außen- und deutschlandpolitisches Instrument), sei es in bezug auf die Bildung eines leistungsfähigen nationalen Mineralölkonzerns und auf die gesellschaftspolitische sowie gesellschaftsrechtliche Neuordnung des Kohlebergbaus.

- 8. Abschließend scheint daher das folgende Urteil über die gesellschaftspolitischen Aspekte der Finanzpolitik der Regierung Erhard gerechtfertigt:

- a) In der Ära Erhard wurden zwar gesellschaftspolitische Prioritäten für zentrale Bereiche nationaler Zukunftssicherung gesetzt (Hochschulen und Wissenschaft, Entwicklungshilfe, Energieversorgung), diese Entscheidungen verbanden sich jedoch nicht mit sachnotwendigen Strukturreformen. Darüber hinaus wurde nicht nur versäumt, den Ländern und Gemeinden als den Hauptträgern des Bildungswesens und anderer infrastruktureller Aufgabenbereiche verbesserte Finanzierungsmöglichkeiten zu sichern, sondern es wurde sogar die bei ungeänderter Gesetzeslage mögliche Erweiterung ihres Finanzspielraums zugunsten des Bundes und zum Nutzen privater Ausgabenzwecke beschnitten.
- b) Im Widerspruch zum angekündigten Abbau des "Sozialkonsums" bewegten sich die Leistungsverbesserungen im Sozialbereich auf der Ebene von Einkommenshilfen und später wieder zurückgenommenen Wahlgeschenken für unterschiedlichste Gruppen, wohingegen auf strukturelle Reformen zugunsten größerer sozialer Gerechtigkeit weitgehend verzichtet wurde.
- c) Vergleicht man miteinander die relativen Mehrausgaben für die Zukunftssicherung (2,1 Prozentpunkte), den Sozialkonsum (3,2 Prozentpunkte) und die den Bund treffenden Steuerreduzierungen zugunsten privater Zwecke (4,8 Prozentpunkte), so spiegelt sich in diesen Zahlen eine Umkehrung der von der Regierung Erhard offiziell proklamierten Prioritäten wider, d.h. ein Scheitern ihrer eigentlichen Absicht.
- d) Das ganze Ausmaß dieses Scheiterns gelangt jedoch erst in den

Blick, wenn man auch die Auswirkungen der Regierungspolitik auf die Gesellschaftspolitik der Länder und Gemeinden und daher vor allem zwei Folgetatbestände mit in Rechnung stellt:

1. den Steuerausfall, der den Ländern und Gemeinden in der Ära Erhard aus der Steuerpolitik des Bundes entstand, und der 1966 rd. 10 % ihrer Nettoausgaben (7,5 Mrd. DM) erreichte;
 2. der aus der Steuer-, Haushalts- und Konjunkturpolitik der Bundesregierung resultierende absolute Rückgang der Investitionsausgaben der Länder und Gemeinden in 1966. Im Vergleich zu dem Wert, den diese Ausgaben bei einem auch nur proportionalen Anstieg zum Wachstum des Bruttosozialprodukts hätten annehmen müssen, trat für 1966 im Bereich der Länder und Gemeinden eine Minderausgabe in Höhe von 2,76 Mrd. DM ein ⁸²⁾).
- e) Als Ausdruck des Scheiterns der gesellschaftspolitischen Absichten der Regierung Erhard muß aber auch die Konterkarierung ihrer Vision einer "formierten Gesellschaft" durch die tatsächliche Entwicklung angesehen werden. Statt daß auf der Grundlage eines dynamischen Ausgleichs zwischen wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und sozialem Ausgleich sich öffentliches Handeln und private Initiative in einem weit ausgreifenden Fortschrittswillen einigten, wie es der Konzeption der formierten Gesellschaft entsprochen hätte, kam es nicht nur zu einem schweren Rückschlag in der wirtschaftlichen Entwicklung mit entsprechender Zuspitzung aller ungelösten Strukturprobleme, sondern auch zu einer wachsenden Entfremdung zwischen der Regierung Erhard einerseits und großen und wichtigen sozialen Gruppen andererseits (insbesondere zu den Gewerkschaften, zu Teilen der Intelligenz sowie zu allen jenen Mittelständlern, die sich der NPD anschlossen ⁸³⁾).

Während sich das Verhalten der Gewerkschaften vor allem aus der Art und der Zielrichtung erklärt, mit der von der Regierung Erhard Konjunktur-, Lohn- und Mitbestimmungsprobleme behandelt wurden, hatte die wachsende Entfremdung von Teilen der Intelligenz außer im Kampf um die Notstandsgesetze wohl eine Hauptursache in der auffälligen Unfähigkeit bzw. Unwilligkeit der Regierung, die Tatbestände sozialer Ungleichheit und privater Armut angemessen wahrzunehmen und in entsprechende Reformprogramme umzusetzen ⁸⁴⁾).

9. Als Hauptursachen für das Scheitern der Regierung Erhard in wesentlichen Teilen und Zielen ihrer Gesellschaftspolitik können angesehen werden:
 1. die in den Abschnitten 1.1. und 3.1. nachgewiesenen verschlechterten Bedingungen für die Gewährleistung hoher Wachstumsraten, niedriger Inflationsziffern und einer tendenziellen Übereinstimmung von Nachfrage- und Kapazitätswachstum.

2. das Fehlen eines in sich konsistenten, umfassenden und mit den Bedürfnissen der Länder und Gemeinden abgestimmten Reformprogramms (wie es insbesondere im Ausbleiben einer mittelfristigen Finanzplanung, im Verzicht auf anstehende gesellschaftspolitische Strukturreformen, in der disfunktionalen Steuerreform und in der fehlenden finanzpolitischen Abstimmung mit den Ländern seinen Ausdruck fand).
3. eine Reihe aktueller sozialer Spannungszustände, die sich überwiegend aus Tatbeständen sozialer Ungleichheit ableiteten. Dazu gehören insbesondere:
 - a) der Lohnkonflikt: er hatte 1961/62 zu einem Einbruch in die bis dahin günstige Profit- und Renditenquotenentwicklung der Unternehmer geführt. Die finanzpolitisch disfunktionale Steuerreform von 1964 ist ebenso wie der überlange Restriktionskurs von 1966 ein in den Folgen fataler Versuch gewesen, das Problem durch Symptomtherapie zu lösen.
 - b) die nur kompensatorischen Sozialleistungen: als Versuche zur Abmilderung sozialer Mißstände - nicht zuletzt wohl auch im Zusammenhang einer scharfen Wahlkampfauseinandersetzung (Kopf-an-Kopf-Rennen mit der SPD) ⁸⁵⁾ - können eingestuft werden: die Wohngeldzahlungen, die Ausbildungszulagen, die Sparprämienförderung sowie die verbesserten Kindergeldzahlungen. Durchgreifende Strukturreformen im Hinblick auf das Boden- und Mietrecht, das Ausbildungswesen, die Vermögensbildung oder die Vereinheitlichung der Kindergeldhilfen unterblieben dagegen.
 - c) die Existenz sozialer Randgruppen: ohne ihre gleichberechtigte Integration in die Gesellschaft mußte die Vision einer "formierten Gesellschaft" von vornherein ein irrealer Schemen bleiben. Doch ganz gleich, ob es sich dabei um die Hilfe für milieugeschädigte Kinder, um die Überwindung der Obdachlosensiedlungen, um die Herstellung menschenwürdiger Lebens- und Therapiebedingungen für geistig Kranke, um den Aufbau eines sozialtherapeutischen Strafvollzuges oder um andere vernachlässigte soziale Aufgaben ähnlicher Dringlichkeit handelte, weder in finanzieller noch in programmatischer Hinsicht wurde die Bundesregierung in einem Maße aktiv, das der Größe dieser Aufgaben auch nur annähernd entsprochen hätte ⁸⁶⁾.
4. ein gesellschaftspolitisches Leitbild, nämlich das der "formierten Gesellschaft", das, weil im Widerspruch mit der Realität stehend, keine zur Meisterung der Wirklichkeit adäquate Handlungsstrategie vermitteln konnte. Die gelegneten sozialen Widersprüche meldeten sich allen verbalen Negierungen zum Trotz sowohl innerhalb der eigenen Partei und Koalition wie in der Auseinandersetzung mit dem

politischen Gegner zu Wort und nötigten, wie nachgewiesen, die Regierung zu einer Politik der Umkehrung ihrer proklamierten gesellschaftspolitischen Prioritäten, die vor allem dem "Sozialkonsum", nicht aber der erstrebten "Zukunftssicherung" zugute kam.

3.2.4. Anmerkungen zu 3.2.

- 1) a) Von 1962 bis 1970 schwankte der Anteil der öffentlichen Gesamtausgaben (ohne Sozialversicherung) am Bruttosozialprodukt zwischen 28,6 und 31,2 Prozent (vgl. Finanzbericht 1973, S. 36).
 b) 1966 gliederten sich die Nettoausgaben aller öffentlichen Haushalte (Gesamtausgaben abzüglich Zahlungen von anderen Gebietskörperschaften) wie folgt auf:

Bund (einschl. Öffa und ERP-Sondervermögen)	46,9 %
Länder	32,5 %
Gemeinden (Gemeindeverbände)	19,4 %
Lastenausgleichsfonds	1,2 %

 (vgl. Finanzbericht 1971, S. 166)

- 2) Vergl. auch das Verfassungsgebot des Art. 109 Abs. 2 GG:
 "Bund und Länder haben bei ihrer Haushaltswirtschaft den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen." Dieser Artikel wurde allerdings erst am 8. Juni 1967 im Zusammenhang der Inkraftsetzung des "Stabilitätsgesetzes" in die Verfassung aufgenommen.

- 3) Für die Überprüfung der Konjunkturgerechtigkeit der staatlichen Haushaltspolitik sind von den Wirtschafts- und Finanzwissenschaften mehrere Konzepte entwickelt worden. Den entwickelteren Verfahren ist dabei gemeinsam, daß sie eine numerische Beziehung zwischen der Entwicklung der staatlichen Nachfrage und ihrer Finanzierung einerseits und der Entwicklung des Auslastungsgrades des Produktionspotentials andererseits herstellen, um ein Maß für die Konjunkturneutralität oder Konjunkturgerechtigkeit der öffentlichen Finanzpolitik zu gewinnen. Besondere Aufmerksamkeit hat in diesem Zusammenhang das vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erarbeitete "Konzept des konjunkturneutralen Haushalts" gefunden. Einen Gesamtüberblick über die wichtigsten dieser Methoden, eine Kritik ihrer Brauchbarkeit sowie eine kurze Analyse ihrer Ergebnisse bei Anwendung auf die Haushaltspolitik in der Bundesrepublik in den sechziger Jahren geben: D. Biehl, G. Hagemann, K.-H. Jüttemeier und H. Legler: Zu den konjunkturellen Wirkungen der Haushaltspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1960 - 1970, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 106, 1971/2, S. 128 - 148.

Die auf solche Art mit erheblichem Rechenaufwand und aufgrund bestimmter Modellvorstellungen abgeleiteten Ergebnisse können jedoch noch nicht voll befriedigen. So führt beispielsweise das "pure-cycle-Konzept", das von den Verfassern neben dem des Sachverständigenrates als das relativ bestgeeignetste klassifiziert wird, für das Jahr 1965 zu dem Resultat, daß die westdeutsche Budgetpolitik insgesamt zu we-

nig expansiv gewesen sei. Dieses Ergebnis kommt vor allem dadurch zustande, daß auch auf dem Höhepunkt der Konjunktur 1964/65 keine volle Kapazitätsauslastung vorlag, wenn man diese mit mindestens 95 % Auslastung ansetzt. Das Konzept berücksichtigt jedoch nicht, daß gleichzeitig hinsichtlich der Arbeitskräfte "Überbeschäftigung" im Sinne zahlreicher Arbeitskräfteengpässe und eines neuen Höchstwertes an offenen Stellen vorlag, so daß zusätzliche Nachfrage trotz teilweise noch freier materieller Kapazitäten nur noch preistreibend und in diesem Sinne prozyklisch wirken konnte. Dieses Beispiel zeigt zugleich, daß in dem herangezogenen Konzept die für die Marktwirtschaft durchaus nicht untypische mögliche Disproportion zwischen Produktions- und Arbeitskräftepotential unberücksichtigt bleibt und zu fehlerhaften Schlußfolgerungen Anlaß geben kann.

Die hier durchgeführte konjunkturpolitische Analyse der Finanzpolitik Erhards hat deshalb auf die Benutzung der erwähnten verfeinerten Modell-Konzepte verzichtet, ohne sich jedoch andererseits mit der in der Tat unzureichenden einfachen "Saldenmethode" zu begnügen. Es werden vielmehr als Bezugspunkte der Beurteilung drei Indikatorengruppen gleichzeitig berücksichtigt:

1. die Konjunkturentwicklung im Zusammenhang der Veränderung des realen gesamtwirtschaftlichen Wachstums sowie des Auslastungsgrades des Produktionspotentials (hier gemessen am Auslastungsgrad der industriellen Kapazitäten);
2. die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen sowie der öffentlichen Kreditfinanzierung;
3. die konjunkturellen Abweichungen des Staatsverbrauchs und der staatlichen Investitionen bzw. z.T. stellvertretend der Bauinvestitionen, d.h. die Abweichung der jeweiligen normierten Zuwachswerte von ihren konjunkturellen Durchschnittswerten (vgl. 3.1.2.2.).

- 4) Vgl. Institut "Finanzen und Steuern", Heft 84, S. 35.
- 5) Ebd., S. 31.
- 6) Vgl. Jahresgutachten 1964/65, Ziffer 206.
- 7) Vgl. Institut "Finanzen und Steuern", Heft 84, S. 40.
- 8) Ebd., S. 40.
- 9) Ebd., S. 34.
- 10) Ebd., S. 34.
- 11) Ebd., S. 41.
- 12) Ebd., S. 31.
- 13) Vgl. Finanzbericht 1971, S. 193.
- 14) Institut "Finanzen und Steuern", Heft 84, S. 34.
- 15) Vgl. Finanzbericht 1967, S. 254 - 257.
- 16) Jahresgutachten 1965/66, Ziffer 141 ff.
- 17) Institut "Finanzen und Steuern", Heft 76, S. 23.

- 18) Munzinger Archiv, 1965.
- 19) Institut "Finanzen und Steuern", Heft 76, S. 23.
- 20) Institut "Finanzen und Steuern", Heft 84, S. 55.
- 21) Ebd., S. 56.
- 22) Ebd., S. 66 f.
- 23) Ebd., S. 57.
- 24) Ebd., S. 57.
- 25) Institut "Finanzen und Steuern", Heft 85, S. 42 f.
- 26) Finanzbericht 1968, S. 249.
- 27) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 130.
- 28) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 52, Tabelle 6.
- 29) Vgl. 3.1.1.1., Tabelle 1.
- 30) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 12.
- 31) Vgl. die in Anmerkung 135 von 3.1.5. zitierten diesbezüglichen Ausführungen des Bundesfinanzministers Dahlgrün.
- 32) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 215.
- 33) Vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 24. Jg., 1972/4, S. 16.
- 34) Vgl. Jahresgutachten 1967/68, Ziffer 157 und Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 130. Gegenüber den dort verwendeten Zahlen sind hier - vgl. Quellenangabe zur Tabelle 7 - neuere Daten benutzt worden.
- 35) Vgl. Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 152 f. und Ziffer 172 ff.
- 36) Vgl. 3.2.2.4., Abschnitt 1, S. .
- 37) Vgl. Finanzbericht 1967, S. 326 und Finanzbericht 1968, S. 329.
- 38) Jahresgutachten 1966/67, Ziffer 141.
- 39) Vgl. Wochenschau-Monatsübersicht, 1966, Nr. 1/2, S. 2.
- 40) Vgl. Wochenschau-Monatsübersicht, 1966, Nr. 5/6, S. 35 und Munzinger-Archiv, 1966, Deutschland-Haushalt, Nr. 111/9.
- 41) Vgl. Wochenschau-Monatsübersicht, 1966, Nr. 8, S. 57 f. und Institut "Finanzen und Steuern", Heft 15, Bd. 16, S. .
- 42) Vgl. Wochenschau-Monatsübersicht, 1966, Nr. 8, S. 58 und Munzinger-Archiv, 1966, Deutschland-Haushalt, Nr. 111/9.
- 43) Vgl. Institut "Finanzen und Steuern", Heft 15, Bd. 16, S. 19.
- 44) Ebd., S. 19 und 23 f.
- 45) Vgl. Wochenschau-Monatsübersicht, 1966/67, Nr. 1, S. 2.
- 46) Vgl. Institut "Finanzen und Steuern", Heft 15, Bd. 16, S. 20 - 24.
- 47) Ebd., S. 20 f. und 25.
- 48) Steueränderungsgesetz vom 16.11.1964, BGBl 1964 I, S. 885 und Steueränderungsgesetz vom 14.5.1965, BGBl 1965 I, S. 377.
- 49) Vgl. W. Albers und A. Oberhauser: Die Entwicklung des Sozialprodukts und der öffentlichen Einnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat, Gutachten und Studien der Bildungskommission, Bd. 5, Stuttgart 1968, S. 21 f. und S. 43.
- 50) Finanzbericht 1971, S. 37.
- 51) Vgl. W. Albers und A. Oberhauser, a.a.O. (Anmerkung 49), S. 43.

- 52) Aus den Daten von W. Albers und A. Oberhauser (vgl. a.a.O. -Anmerkung 49 - S. 39) errechnet sich 1,24 als durchschnittlicher Wert der Aufkommenselastizität der westdeutschen Steuern für die Jahre 1965 - 1970 bei einem nominalen Wachstum des Bruttosozialprodukts um 5 - 7 vH, wobei Albers und Oberhauser eine mit den Jahren tendenziell abnehmende Aufkommenselastizität ableiten, so daß dieser Wert zugleich als untere Grenze für die jahresdurchschnittliche Aufkommenselastizität der Steuern in der Periode 1963/66 gelten kann.
- 53) Zwischen 1963 und 1966 ist das Bruttosozialprodukt von 384 Mrd. auf 491 Mrd. DM, also um jahresdurchschnittlich 6,3 % angestiegen. Bei einer Aufkommenselastizität der Steuern von 1,24 (vgl. Anmerkung 52) entspräche dies einem jahresdurchschnittlichen Wachstum der Steuern um $1,24 \times 6,3 \% = 7,8 \%$. Bei einem tatsächlichen Steueraufkommen für 1963 von 91,1 Mrd. DM hätten sich daraus für 1966 Steuereinnahmen in Höhe von 123 Mrd. DM gegenüber tatsächlich 112,5 Mrd. DM, also 10,5 Mrd. DM Mehreinnahmen ergeben.
- 54) Die wichtigsten Bestandteile der Steuerreform und ihre wesentlichsten finanziellen Auswirkungen für 1965 waren: a) die Senkung des Einkommensteuertarifs (- 1450 Mio. DM); b) die Einführung eines Arbeitnehmerfreibetrages von 240 DM/Jahr (- 820 Mio. DM); c) die Erhöhung der Sonderausgabenpauschale von 636 auf 936 DM (- 420 Mio. DM); (vgl. Finanzbericht 1966, S. 208f.)
- 55) Finanzbericht 1971, S. 39.
- 56) Dieter Schröder: Öffentliche Ausgaben für die Infrastruktur in der BRD bis 1985, R. Jochimsen und U.E. Simonis (Hrg.), in: Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Bd. 54, Berlin 1970, S. 445.
- 57) Vgl. Dieter Schröder, a.a.O. (Anmerkung 56), S. 443.
- 58) Vgl. Finanzbericht 1973, S. 240.
- 59) Vgl. "Der Imperialismus der BRD", hrg. vom Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Frankfurt 1971, S. 473.
- 60) Vgl. Leistung in Zahlen '1971', S. 64; Finanzbericht 1967, S. 431 sowie Finanzbericht 1971, S. 208.
- 61) Vgl. Finanzbericht 1973, S. 247.
- 62) Vgl. WiSta, 1972/3, S. 526.
- 63) Für die Daten der Übersicht dienten als Quelle:
a) Tabelle 18; b) die Finanzberichte 1967, S. 127 - 129 und 1969, S. 189 - 191.
- 64) Finanzbericht 1969, S. 172.
- 65) Vgl. Viola v. Bethusy-Huc: Sozialpolitische Alternativen, Pfullingen 1968, S. 44f.

- 66) Vgl. Finanzbericht 1967, S. 111 f. und Finanzbericht 1968, S. 163.
- 67) Bundesgesetzblatt 1965, I, S. 177.
- 68) Vgl. Jürgen Roth, "Armut in der Bundesrepublik Deutschland", Frankfurt 1971, insbesondere S. 70.
- 69) Vgl. Sozialbericht 1972, S. 145.
- 70) Vgl. Finanzbericht 1971, S. 212; Finanzbericht 1968, S. 431; Finanzbericht 1967, S. 431; Finanzbericht 1965, S. 379.
- 71) Vgl. 3.1.5., Anmerkung 124, S. .
- 72) Vgl. Raymond Poinant: Das Bildungswesen in den Ländern der EWG. Eine Studie zum Vergleich mit den Vereinigten Staaten, Großbritannien und der Sowjetunion, Frankfurt-Berlin-Bonn-München 1966, S. 248, Tabelle 101.
- 73) Finanzbericht 1971, S. 210.
- 74) Finanzbericht 1965, S. 370 und 372.
- 75) Vgl. Finanzbericht 1971, S. 213.
- 76) Vgl. 3.2.3.1. und Anmerkung 53.
- 77) Das Ergebnis errechnet sich analog zum Vorgehen in Anmerkung 53 aus den Daten des Bruttosozialprodukts für 1963 und 1966 sowie der tatsächlichen Steuereinnahmen des Bundes in diesen Jahren (vgl. Finanzbericht 1973, S. 258). Im Unterschied zur Rechnung in Anmerkung 53 ist jedoch - vgl. W. Albers und A. Oberhauser. a.a.O. (Anmerkung 49), S. 39 - der für die Aufkommenselastizität der Steuereinnahmen des Bundes geltende (geringere) Wert von 1,14 zu benutzen.
- 78) BGBI 1965, Teil I, S. 912 ff.
- 79) BGBI 1965, Teil II, S. 2066 f.
- 80) Vgl. dazu auch Finanzbericht 1968, S. 121.
- 81) Diese Zahl ergibt sich als Differenz aus den Steuerausfällen aller Gebietskörperschaften und denjenigen des Bundes: 10,5 Mrd. DM minus 3,0 Mrd. DM = 7,5 Mrd. DM.
- 82) Nach Tabelle 7 beliefen sich die Investitionsausgaben der Länder und Gemeinden 1965 auf 28,74 Mrd. DM und 1966 auf 27,88 Mrd. DM. Wären die Investitionsausgaben 1966 gegenüber 1965 wie das Bruttosozialprodukt um 6,6 % gestiegen, so hätten diese Ausgaben 1966 einen Wert von 30,64 Mrd. DM erreichen müssen. Die Minderausgabe für 1966 betrug demgemäß $(30,64 - 27,88) = 2,76$ Mrd. DM.
- 83) Der Aufstieg der formal am 14.11.1964 gegründeten NPD konzentriert sich auf die Jahre 1966 bis 1968. Am 1. Juni 1966 zählte die Partei 18333, am 15. Oktober 1967 33511, am 10. Juli 1968 40000 Mitglieder. Ihre ersten größeren Erfolge auf Landesebene erzielte die NPD 1966 in der Bürgerschaftswahl von Hamburg am 27. März mit 3,9 % sowie bei den Landtagswahlen in Hessen und Bayern am 6. und 20. November mit 7,9 bzw. 7,4 Prozent der abgegebenen Stimmen.

(Vgl. Reinhard Kühnl, Rainer Rilling, Christine Sager. Die NPD. Struktur, Ideologie und Funktion einer neofaschistischen Partei, Frankfurt 1969, S. 31 und 71).

84 a) Als beispielhaft für die Haltung der Gewerkschaften zum zweiten Kabinett Erhard können die Stellungnahmen führender Gewerkschaftsfunktionäre auf dem 7. ordentlichen DGB-Bundeskongreß in Berlin vom 9. - 14. Mai 1966 gelten, auf dem die Wirtschaftspolitik der Regierung als "konzeptionslos" scharf kritisiert und eine Notstandsgesetzgebung, welche die demokratischen Grundprinzipien einschränkt, mit 251 gegen 182 Stimmen abgelehnt wurde. (Vgl. Protokoll des 7. ordentlichen Bundeskongresses, Berlin, 9. - 14. Mai 1966, hrsg. vom DGB, Düsseldorf 1966).

b) Charakteristisch für das gespannte Verhältnis, das sich im Laufe der Regierungszeit - im Widerspruch zu den anfangs geäußerten Vorsätzen - zwischen Erhard und nicht nur zu den im engeren Sinne linksstehenden Intellektuellen, sondern auch zu eher in der politischen Mitte angesiedelten Teilen der Intelligenz herausgebildet hatte, kann die Auseinandersetzung Erhards mit den Autoren eines vor der Bundestagswahl 1965 erschienenen Rowohlt-Taschenbuches, Plädoyer für eine neue Regierung, Hamburg 1965, gelten. Im Kölner Gürzenicht erklärte Erhard am 10.7.1965 in Erwiderung auf die in diesem Taschenbuch vorgebrachte Kritik: "Ich muß diese Dichter nennen, was sie sind: Banausen und Nichtsköner, die über Dinge urteilen, von denen sie einfach nichts verstehen. Es gibt einen gewissen Intellektualismus, der in Idiotie umschlägt ... Alles, was sie sagen, ist dummes Zeug." Eine Woche später äußerte sich Erhard über Rolf Hochhuths Aufsatz "Der Klassenkampf ist nicht zu Ende", der erstmalig in: Der Spiegel, 19. Jg., Nr. 22 vom 26.5.1965, S. 28 - 44, abgedruckt worden war, in ähnlicher Manier: "Da hört bei mir der Dichter auf, und es fängt der ganz kleine Pinscher an, der in dümmster Weise kläfft." (Vgl.: Der Spiegel, 19. Jg., Nr. 30 vom 21.7.1965, S. 18).

85 a) Aus der auf der folgenden Seite abgebildeten Kurve der Parteipräferenzen für 1965 und 1966 geht hervor, daß die SPD im Frühjahr 1965 vorübergehend in demoskopischen Umfragen mehr Zustimmung als die CDU/CSU erhielt. Erst kurz unmittelbar vor der Bundestagswahl am 19.9.1965 hatte sich wieder ein Präferenzvorsprung zugunsten der CDU/CSU herausgebildet.

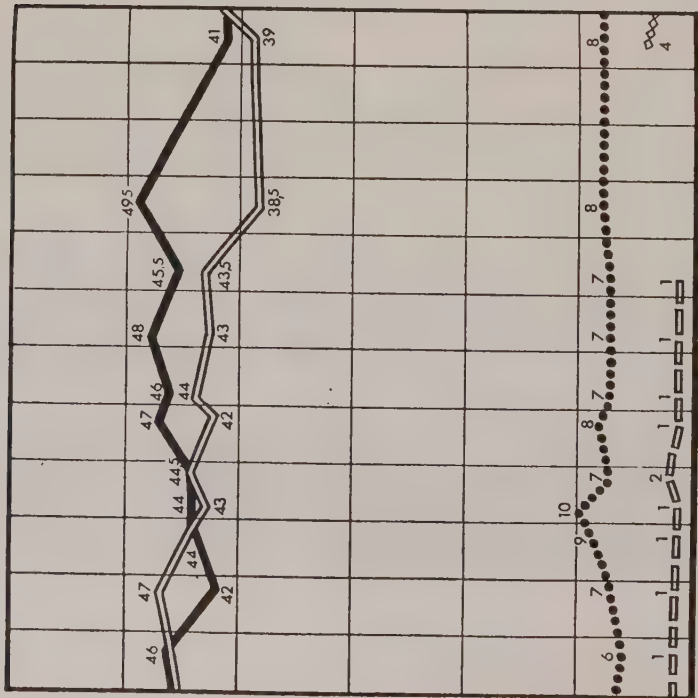
Für den Ausgang der Bundestagswahl hatte nicht zuletzt die damalige unterschiedliche Ausstrahlungskraft der Führungskandidaten der beiden größten Parteien - Ludwig Erhard und Willy Brandt - eine erhebliche Bedeutung. In einer Einschätzung der Wahlchancen der SPD schrieb der Wahlanalytiker Rudolf Wildenmann vor der Wahl: "Die SPD ist zu

CDU/KSU

SPD

FDP

.....



1965

JAN. FEB. MRZ. APR. MAI JUNI JULI AUG. SEPT. OKT. NOV. DEZ.

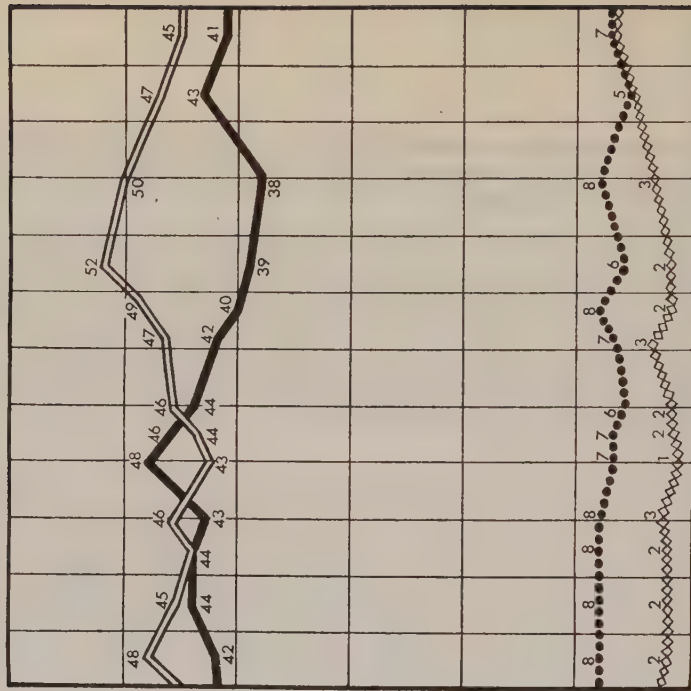
304

FDP

==

NRD

=====



1966

JAN. FEB. MRZ. APR. MAI JUNI JULI AUG. SEPT. OKT. NOV. DEZ.

einer ernsthaften Rivalin der CDU/CSU geworden; in der Person ihres Vorsitzenden besitzt sie jedoch keinen plebiszitär überzeugenden Kandidaten." (Vgl. Egon Klepsch, Günther Müller, Rudolf Wildenmann: Die Bundestagswahl 1965, München 1965, S. 22).

- b) Die auf der vorigen Seite abgebildete Graphik der Parteipräferenzkurven für die CDU/CSU, SPD, FDP und GDP bzw. NDP wurde dem vom Institut für Demoskopie Allensbach herausgegebenen "Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1965 - 1967", Allensbach und Bonn, 1967, S. 198f. entnommen. Die Kurven geben den Prozentsatz derjenigen Personen einer repräsentativen Auswahl wieder, die sich jeweils für die betreffende Partei im Zusammenhang der folgenden Frage entschieden: " Können Sie mir sagen, welche Partei ihrer Ansicht am nächsten steht ? "

- 86) Wie ungenügend die Ausgaben für die Lösung der Probleme der sozialen Randgruppen blieben, geht in bezug auf die hinsichtlich ihrer Bildungs- und Aufstiegschancen benachteiligten milieugeschädigten Kinder allein schon aus der für die Ära Erhard nachgewiesenen - auch im internationalen Vergleich - unzureichenden Förderung des Schul- und Vorschulbereiches hervor (vgl. 3.2.3.3.4. Ziffer 4).

Für die Gruppe der psychisch Kranken vgl. die Angaben bei K. P. Kisker: Die Verrücktheit, die Armut und wir, in: Der Nervenarzt, 38. Jg., 1967, S. 90: "In die abgelegenen Asyle und Siechenhäuser, die sich dank seuchenhygienischer Fortschritte eben leerten, deportierte die gerade den Kinderschuhen entwachsende, von der Leistungsnorm faszinierte Industriegesellschaft das Heer jener mittellosen Verrückten, Außenseiter und geistig Armen, welchen die Gesellschaft keine geschützten Nischen mehr bot. Dort wurde und wird ihnen bis heute eine pseudohumane Minimumversorgung serviert über deren Armseligkeit wir uns so lange gern hinwegtäuschen, bis wir einen nahestehenden Angehörigen aus Geldgründen nicht in der nächsten privaten Nervenklinik, sondern in einem der staatlichen Großkrankenhäuser 'unterbringen' müssen. Die Misere, die in diesen Häusern herrscht, wird durch eine noch so selbstlose Aufopferung des dort tätigen pflegerischen und ärztlichen Personals nicht wettgemacht. Die öffentlichen Träger dieser Einrichtungen, die bei uns heute 200 000 - 300 000 psychisch Behinderte versorgen - nahezu jedes zweite Krankenhausbett jedes Kulturstaates ist ein psychiatrisches -, berechnen Pflegesätze, deren Mittel einem DM-Wert von DM 12.- entspricht. Pro Kopf und Tag gestattet die öffentliche Hand Medikamentenausgaben von 30 Pfennig. Die Kosten in Häusern für körperlich Kranke liegen dagegen pro Tag zwischen 30.- bis 100.- DM und ähnliche Sätze sind zu entrichten, wenn man einen psychisch Kranken in einer privaten Einrichtung halbwegs adäquat und keineswegs optimal betreut zu sehen wünscht.

Ein Arzt versieht in diesen psychiatrischen Kasernen - man hat seit 50 Jahren keine neuen gebaut - in der Regel 150 - 300 Kranke; er muß sich an ihnen versehen. Kaum ein deutscher Krankenhauspsychater ist jünger als 45 Jahre. Die Zahl der sozial um diese Masse von Kranken bemühten Sozialarbeiter erschöpft sich bei uns in einigen Dutzend gegenüber Tausenden in den USA und in den UdSSR."

Zur fortbestehenden Mangelsituation im Bereich der Sozialarbeit im allgemeinen vgl. Karam Khella: Theorie und Praxis der Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Hamburg 1974. Hier ist insbesondere auch zur sozialen Situation von Randgruppen umfangreiches Material - nicht zuletzt auch statistischer Natur - zusammengestellt worden.

3.3.	<u>Krise und Scheitern in der Außenpolitik</u>	
		Seite
3.3.1.	<u>Die Sicherheitspolitik</u>	307
3.3.1.1.	Allgemeine Grundlagen der Sicherheitspolitik der Ära Erhard	309
3.3.1.1.1.	Veränderungen in der sicherheitspolitischen Situation der Bundesrepublik im Übergang zur Ära Erhard	309
3.3.1.1.2.	Die Reaktion der Kabinette Erhard auf die veränderte sicherheitspolitische Situation	310
3.3.1.1.3.	Kritische Analysen der theoretischen Prämissen der Sicherheitspolitik der Kabinette Erhard	312
3.3.1.2.	Die Praxis der Sicherheitspolitik der Ära Erhard und ihre Auswirkungen	316
3.3.1.2.1.	Das Verhalten der Regierung Erhard zur Frage des atomaren Mitbesitzes	316
3.3.1.2.2.	Die Konsequenzen der Sicherheitspolitik der Regierung Erhard für das Verhältnis der Bundesrepublik zu den Vereinigten Staaten und zum Vietnam-Krieg	328
3.3.1.2.3.	Schlußfolgerungen	335
3.3.2.	<u>Die Ost- und Deutschlandpolitik</u>	337
3.3.2.1.	Die theoretischen Grundlagen der Ost- und Deutschlandpolitik der Ära Erhard	337
3.3.2.1.1.	Die ost- und deutschlandpolitische Konzeption von Bundesaußenminister Schröder	337
3.3.2.1.2.	Kritische Analyse der ost- und deutschlandpolitischen Konzeption Schröders	339
3.3.2.1.3.	Die ostpolitische Gegenkonzeption der innerparteilichen Opponenten Schröders (dargestellt am Beispiel Guttenbergs)	345
3.3.2.1.4.	Kritische Analyse der Gegenkonzeption des CSU-Abgeordneten v. Guttenberg	347

3.3.2.2.	Die Praxis der Ostpolitik der Ära Erhard und ihre Auswirkungen	349
3.3.2.2.1.	Die Einrichtungen von Handelsvertretungen	349
3.3.2.2.2.	Der Streit um die Aufnahme diplomatischer Beziehungen	349
3.3.2.2.3.	Die Friedensnote der Bundesregierung	350
3.3.2.2.4.	Die verstärkte Eingliederung der DDR in das Bündnis- und Wirtschaftssystem der Warschauer Paktstaaten	355
3.3.2.3.	Die Deutschlandpolitik des zweiten Kabinetts Erhard und ihre Ergebnisse	357
3.3.2.3.1.	Die deutschlandpolitische Initiative der DDR	357
3.3.2.3.2.	Die Reaktionen der westdeutschen Parteien und der Bundesregierung auf das SED-Angebot zu "gesamtdeutschen Beratungen"	359
3.3.2.3.3.	Bilanz der Deutschlandpolitik des zweiten Kabinetts Erhard	364
3.3.2.3.4.	Gesellschaftspolitische Ursachen der gescheiterten Deutschlandpolitik	365
3.3.3.	<u>Anmerkungen zu 3.3.</u>	369

3.3. Krise und Scheitern in der Außenpolitik

3.3.1. Die Sicherheitspolitik

3.3.1.1. Allgemeine Grundlagen der Sicherheitspolitik der Ära Erhard

3.3.1.1.1. Veränderungen in der sicherheitspolitischen Situation der Bundesrepublik im Übergang zur Ära Erhard

Der wichtigste Faktor im Zusammenhang der Veränderung der sicherheitspolitischen Bedingungen der Bundesrepublik in der ersten Hälfte der sechziger Jahre und während der Ära Erhard war der Übergang der Vereinigten Staaten von der Abschreckungsdoktrin der "massiven Vergeltung" zu derjenigen der "flexible response". Dieser Wechsel der Doktrin war die amerikanische Antwort auf eine tiefgreifende Änderung des internationalen Systems: die Herausbildung des atomaren Patts zwischen den beiden Supermächten in Verbindung mit der Entwicklung interkontinentaler Raketen-systeme.

Seit der Serienproduktion interkontinentaler Atomraketen mußten die USA bei jedem atomaren Konflikt mit der Sowjetunion einen möglichen Einsatz nuklearer Waffen gegen ihr eigenes Territorium in Rechnung stellen. Daraus entstand für die Amerikaner ein zwingendes Interesse daran, die Schwelle für den Einsatz atomarer Waffen im Falle eines militärischen Konflikts mit der Sowjetunion so hoch wie möglich zu legen. Das implizierte eine weitere sicherheitspolitische Schlußfolgerung: die an der Doktrin der "massiven Vergeltung" orientierte Abschreckungsstrategie der NATO, d.h. die Androhung, im Konfliktfall nach Überschreitung einer niedrigen "Stolperschwelle" sofort strategische Atomwaffen einzusetzen, verlor ihre Glaubwürdigkeit. Unter der Bedingung sowjetischer Interkontinentalwaffen und fehlender Abwehrmöglichkeiten mußte es als höchst unwahrscheinlich angesehen werden, daß die USA im Falle eines nur begrenzten Konflikts in Europa durch den Einsatz von Atomwaffen ihr eigenes Territorium der Gefahr nuklearer Vergeltungsschläge aussetzen würde.

Seit Anfang der sechziger Jahre hatte sich daher die amerikanische Regierung - insbesondere unter Präsident Kennedy und Verteidigungsminister McNamara - strategische Denkweisen zu eigen gemacht, die ein kompliziertes System von Drohung und Gegendrohung, von Angriffsschlag und angemessener Vergeltung, von "Krisen-Management" und "abgestufter Abschreckung" entwickelten, die alle darauf abzielten, durch den Aufbau einer Stufenleiter von Abschreckungsdrohungen und Reaktionsweisen die Grenze der Atomschwelle gegenüber einer möglichen Aggression - bzw. gegenüber dem, was von der politischen Führung als Aggression wahrgenommen oder eingestuft wurde - so hoch wie möglich anzusetzen.

In bezug auf Europa drängte die Kennedy-Administration als Konsequenz dieser neuen strategischen Bedingungen und Überlegungen auf eine Verstärkung der konventionellen Streitkräfte, um die Möglichkeit zu schaffen, begrenzten Konflikten mit konventionellen Kräften erfolgreich entgegenzutreten zu können. Gleichzeitig suchten jedoch sowohl Präsident Kennedy (1961 - 1963) als auch Präsident Johnson (1963 - 1969) und die Sowjetunion ihre wechselseitige atomare Gefährdung und Rüstungsbelastung durch Rüstungskontrollabkommen (Teststopabkommen: 1963; Nonproliferationsabkommen: 1968) und durch eine Politik der Konsolidierung des Status quo in Europa zu verringern, wobei der Vietnamkrieg und der chinesisch-sowjetische Konflikt als zusätzliche Motive wirksam wurden.

3.3.1.1.2. Die Reaktion der Kabinette Erhard auf die veränderte sicherheitspolitische Situation

Im Gegensatz zu den USA erblickte die Bundesregierung im Übergang der NATO zur neuen Strategie der "flexible response" eine Gefährdung ihres Sicherheitsschutzes, zumal die von der amerikanischen Regierung aufgrund der neuen Doktrin geforderten zusätzlichen konventionellen Streitkräfte in Westeuropa nicht zur Verfügung standen. Unter diesen Umständen mußte nach ihrer Meinung die neue Strategie die Risikowahrscheinlichkeit begrenzter Konflikte erhöhen, das aber konnte ganz und gar nicht im Interesse der Bundesrepublik liegen; denn - wie der Minister für die Angelegenheiten des Bundesverteidigungsrates, Heinrich Krone, am 23. März 1965 formulierte -: "Unser Verteidigungssystem muß dem Gegner schwerwiegende Risiken auferlegen, auch ein begrenzter Krieg wäre für Deutschland eine nationale Katastrophe" 1).

Andererseits konnte sich jedoch auch die Bundesregierung nicht dem Argument der Amerikaner entziehen, daß spätestens seit der nuklearen Verwundbarkeit des amerikanischen Territoriums die Doktrin der massiven Vergeltung gegenüber begrenzten Aggressionen ihre Glaubwürdigkeit und damit ihre Abschreckungskraft weitgehend verloren hatte. Den Ausweg glaubte sie im Aufbau eines "unkalkulierbaren Risikos" für den Gegner zu finden, das den Grundsatz der abgestuften Erwidern in der Weise mit der jederzeitigen Verfügbarkeit über sowohl konventionell wie nuklear ausgerüstete Streitkräfte verbinden sollte, daß ein möglicher Aggressor im unklaren blieb, von welcher Eskalationsstufe des Konfliktes ab er den Einsatz von Atomwaffen auslöste. Dazu aber erschien der Bundesregierung eine möglichst weitgehende Mitbestimmung über Planung und Einsatz der Atomwaffen des Bündnisses erforderlich, am vorteilhaftesten auf der Basis einer gemeinsamen NATO-Atomstreitmacht.

Verteidigungsminister v. Hassel beschrieb in einer Rede vor der NATO-Parlamentarier-Konferenz am 14. November 1966 in Paris die neue strategische Situation aus der Sicht der Bundesregierung wie folgt:

"Wie Sie wissen, meine Damen und Herren, hat 1956 der NATO-Rat in der bis heute nicht geänderten politischen Direktive die Grundzüge der strategischen Konzeption - nach dem Prinzip der Abschreckung - fixiert. Darauf basierend hat der Militärausschuß 1957 das strategische Konzept festgelegt, dessen Grundsätze bis heute formal nicht aufgehoben wurden. Da sich die Weltlage und die Entwicklung der Waffen in diesem Dezenium verändert hat, ergeben sich unterschiedliche Auffassungen zum strategischen Konzept. Die Unterschiede bestehen im wesentlichen auf zwei Gebieten:

1. Zeitpunkt und Art des Einsatzes nuklearer Waffen durch die NATO im Falle eines konventionell geführten Angriffes;
2. Zeitraum für Aufmarsch und Angriffsvorbereitungen des potentiellen Aggressors sowie die Dauer der sogenannten Vorwarnzeit, in der diese Maßnahmen erkannt werden können.

Zu Punkt 1: Der eigentliche Sinn des deutschen Verteidigungsbeitrages kann allein in der Konzeption der Vorwärtsverteidigung gesehen werden. Außerdem entspricht das Konzept der Flexiblen Reaktion (Flexible Response) mehr den deutschen Interessen als das überholte, nicht mehr glaubwürdige Konzept der massiven Vergeltung, also dem sofortigen Einsatz nuklearer Waffen. Das bezieht sich auf den Einsatz nuklearer Waffen. Das Prinzip der Flexiblen Reaktion muß erhalten bleiben, da allein diese Konzeption eine glaubhafte Abschreckung bewirkt und eine vermeidbare escalation verhindert. Die Konzeption der Flexiblen Reaktion setzt allerdings die sofortige Verfügbarkeit ausgewogener konventionell und nuklear gerüsteter Streitkräfte voraus ...

Auf jeden Fall aber muß die nukleare Komponente im Rahmen der Vorwärtsverteidigung erhalten bleiben, weil ohne sie die erfolgreiche Verteidigung Europas und damit der Bundesrepublik Deutschland fragwürdig würde.

Jede Verdünnung der konventionellen Verbände würde die Möglichkeit der konventionellen Verteidigung und damit auch der Zeit verringern, die der politischen Führung für die Entscheidung über den Einsatz nuklearer Waffen zur Verfügung steht. Oder, anders ausgedrückt: Je weniger konventionelle Truppen präsent sind, desto niedriger muß voraussichtlich die atomare Schwelle liegen ...

Zu Punkt 2: der Spannungs- und Vorwarnzeit - liegen die deutschen Berechnungen bei etwa der Hälfte der Zeit, die andere Alliierte annehmen. Die Beurteilung dieser Frage ist für den Westen wichtig im Hinblick auf die Möglichkeit, die notwendigen Verstärkungen nach Europa zu bringen. Dabei muß die Tatsache, daß der Osten militärische Vorhaben weitgehend abschirmen und verschleiern kann, Berücksichtigung finden " 2).

In diesen Ausführungen wird von "unterschiedlichen Auffassungen zum

strategischen Konzept" der Flexiblen Reaktion gesprochen, was "Zeitpunkt und Art des Einsatzes nuklearer Waffen durch die NATO im Falle eines konventionell geführten Angriffs" anbelangt. Der Charakter dieser Differenz wird allerdings nicht näher erläutert. Er ergibt sich jedoch aus den eingangs referierten strategischen Überlegungen der Bundesregierung. Diese war für die Aufrechterhaltung einer für den Gegner möglichst unkalkulierbaren nuklearen Abschreckungsdrohung und gegen eine allzu starke Betonung der "atomaren Pause"; denn, um noch einmal Bundesminister Krone zu zitieren: "... auch ein begrenzter Krieg wäre für Deutschland eine nationale Katastrophe." Aufgrund dieses Standpunktes der Bundesregierung kam Krone daher an anderer Stelle (Januar 1966) zu dem Schluß:

"Unsere Sicherheit verlangt in erster Linie, daß die Bundesrepublik an den wesentlichen atomaren Entscheidungen im Bündnis beteiligt wird. Diese Beteiligung kann so erfolgen, daß niemand sich von der Bundesrepublik bedroht fühlt. Daher haben wir in diesem Punkte allen Anlaß, auf unserem Standpunkt zu beharren. Es ist eigentlich eine Selbstverständlichkeit, daß die Bundesrepublik dabei mitreden muß, wenn vom Territorium der Bundesrepublik aus nukleare Waffen eingesetzt werden sollen; der Berechtigung dieser Forderung wird sich auch derjenige nicht entziehen können, der sonst im Hinblick auf einen friedlichen Ausgleich in Europa die Deutschen möglichst von allen atomaren Entscheidungen fernhalten will. Darüber hinaus müssen wir aber auch wissen wie Deutschland und Mitteleuropa im Ernstfall verteidigt werden sollen, und es genügt nicht, darüber informiert zu sein, sondern es muß auch dafür gesorgt werden, daß eine gemeinsame Strategie entwickelt wird. Aus dieser Forderung spricht kein Mißtrauen gegen irgendwen. Es ist eine naturgegebene Tatsache, daß amerikanische Maßstäbe manchmal anders sind als europäische. Daher hat es in der Vergangenheit Meinungsverschiedenheiten in strategischen Fragen gegeben, und es wird solche Meinungsverschiedenheiten vielleicht auch in Zukunft geben. Deshalb genügt es auch nicht, für die Bundesrepublik ein Vetorecht gegen den Einsatz nuklearer Waffen von deutschem Boden aus zu beanspruchen. Es muß eine konstruktive Lösung gefunden werden" 3).

3.3.1.1.3. Kritische Analyse der theoretischen Prämissen der Sicherheitspolitik der Kabinette Erhard

Dem ganzen System der sicherheitspolitischen Überlegungen der damaligen Bundesregierung lag offensichtlich die Prämisse zugrunde, daß eine potentielle Bedrohung durch die Sowjetunion vorliege und daß dieser Bedrohung in ausreichender Weise nicht durch politische Mittel, sondern nur durch ein militärisches Abschreckungs- und Verteidigungssystem begegnet werden könne.

Die Existenz einer solchen Bedrohung begründete Verteidigungsminister

v. Hassel in der schon zitierten Rede vor der NATO-Parlamentarier-Konferenz vom 14. November 1966 u.a. wie folgt:

"Die Bedrohung ist nicht zu beurteilen am derzeitigen niedrigen Pegelstand der Kriegsgefahr in Europa, sondern an den Möglichkeiten des Ostens, diesen Pegelstand nach eigenem Ermessen verändern zu können. Mit anderen Worten die Bedrohung ergibt sich

- aus dem unveränderten militärischen Potential und
- aus den unveränderten Möglichkeiten eines autoritären Regimes, die derzeit gültige Konzeption der sogenannten friedlichen Koexistenz über Nacht zu ändern, wenn es eine risikoarme Chance zu erkennen glaubt, seine politischen Ziele mit militärischen Mittel durchsetzen zu können.

Wie sind sonst die gewaltigen Verstärkungen der Rüstung des Ostblocks auf allen Gebieten sowie die ungeheuren Anstrengungen erklärbar, die die UdSSR auf allen Sektoren der Forschung, Technik, Wirtschaft und Schwerindustrie macht, um einen entscheidenden militärischen Vorsprung zu gewinnen ...

Tatsache ist, daß jenseits des eisernen Vorhangs bis in die Tiefe des westlichen sowjetischen Raumes modernst ausgerüstete Streitkräfte - 2 Millionen Mann - in hoher Bereitschaft stehen, von einer einzigen Zentrale geführt, deren autoritäre Regierungsform jede demokratische Kontrolle ausschließt.

Tatsache ist, daß dem modernsten, am Westrand der UdSSR massierten und ausschließlich auf Europa gerichteten Mittelstreckenraketen-Potential kein gleichartiges System in Westeuropa gegenübersteht ...

Tatsache ist, daß der Ostblock in den letzten Jahren mit großer Intensität und mit einem außerordentlichen Aufwand an Mitteln die Aufmarsch- und Versorgungseinrichtungen zwischen Bug und Elbe verbesserte. Dieses Infrastruktur-System kann heute bereits täglich etwa fünf voll ausgerüstete Divisionen aus der Tiefe in die strategisch wichtigsten Räume hinter dem Eisernen Vorhang führen, auch das Depotwesen ist entsprechend vorverlagert und Rohrleitungssysteme sind installiert, die - ergänzt durch mobile Spezialeinheiten - die Pipelines schnell an die vordere Linie legen können ...

Tatsache ist aber auch, daß die politische und propagandistische Daueroffensive der Sowjets gegen die legitimen Interessen der Bundesrepublik Deutschland Bestandteil einer konsequenten Politik ist, die nicht nur die Spannungsursachen in unserem Raum konserviert, sondern mit deren Hilfe die Bundesrepublik Deutschland isoliert, aus der Allianz herausgelöst und die NATO und damit die Verteidigungsfähigkeit Westeuropas geschwächt werden sollen. Vor dem Hintergrund dieser Tatsachen müssen

wir die Lage der Allianz beurteilen und prüfen, welche Konsequenzen zu ziehen sind" 4).

Unberücksichtigt ließ der westdeutsche Verteidigungsminister in seiner Argumentation allerdings die Tatsache, daß zur gleichen Zeit andere Mitglieder seiner Fraktion einer "offensiven Politik" gegenüber Osteuropa das Wort redeten. Als ein Beispiel sei der Bundestagsabgeordnete der CSU und spätere Staatssekretär im Kanzleramt (unter Bundeskanzler Kiesinger) v. Guttenberg zitiert 5):

"Unser Ziel ist die Durchsetzung der Freiheit. Der Verantwortungsbereich der deutschen Politik geht daher über die deutschen Grenzen hinaus ... (S. 216) Niemand soll glauben, daß sich die deutsche Freiheit ohne grundlegende Änderungen der Verhältnisse in Osteuropa wiederherstellen ließe (217) ... Es wäre weniger als ein 'Minimalprogramm', wollte man das westliche Bündnis als reines Verteidigungs- und Abschreckungssystem verstehen. Solche Haltung bedeutet letztlich den Verzicht auf Politik (217) ... An Stelle des 'Minimalprogramms' reiner Defensive muß daher Schritt für Schritt ein 'Optimalprogramm' entwickelt werden, das sich aktiv, bewußt und erkennbar als Alternative zum Kommunismus versteht. Der weitere Ausbau der eigenen Stärke muß mit einer offensiven Politik verbunden werden, die jede Chance zu nutzen versteht, die ihr der Gegner und die Lage bieten (222) ... Der Westen hat alle Trümpfe in seiner Hand. Seine Wirtschaftskraft ist jener der anderen Seite unendlich überlegen; seine militärische Potenz übertrifft die des Gegners um ein Vielfaches; seine Idee ist die Quelle stürmischen Fortschritts. Vor allem aber: Auch jenseits des Eisernen Vorhangs stehen die Völker auf der Seite des Westens. Alles steht zur Verfügung, um den Sieg der Freiheit sicherzustellen: Ideen, Menschen, Kenntnisse, Güter und Waffen. Es kommt darauf an, all dies zur rechten Zeit, auf dem rechten Weg und zum rechten Ziele anzuwenden. Die Waage wird sich zugunsten der Freiheit neigen - wenn der Westen will" (S. 244).

Verbal weniger aggressiv, aber doch mit gleicher Tendenz setzte sich auch der CSU-Vorsitzende und ehemalige Bundesverteidigungsminister Strauß für eine Politik gegenüber Osteuropa ein, die auf eine Umwälzung der dort bestehenden gesellschaftlichen Ordnung und auf eine Brechung des sowjetischen Einflusses abzielte. In seinem Buch "Entwurf für Europa" schrieb er 6):

"Ein starkes, geeintes West-Europa wird als politischer Faktor für die Sowjetunion wichtig genug sein, um mit ihm in Verhandlungen und Gespräche über die Überwindung der europäischen und deutschen Spaltung einzutreten. (S. 81) ... Unsere Aufgabe ist es, die Zersplitterung Europas zu überwinden und den Frieden durch die Verbannung nationalistischen Denkens in West- wie in Osteuropa zu sichern. Wir sollten es ablehnen, über

irgendwelche neue Grenzen nachzudenken, die eine Nation von der anderen trennen. Jeder Europäer muß das Recht haben, seine Heimat frei zu wählen. Es ist daher völlig verfehlt, über die Anerkennung oder Nichtanerkennung nationaler Rechte zu verhandeln, die in Mittel- und Osteuropa einzig die Gegensätze der Vergangenheit wieder aufbrechen lassen können (83) ... Die Völker Osteuropas teilen mit den Deutschen ein Schicksal: sie sind ihres Selbstbestimmungsrechtes beraubt. Da mit den Kommunisten darüber nicht zu diskutieren ist, besteht die einzige Alternative darin, die Völker der westlichen Welt zu mahnen, ihre Prinzipien der Freiheit weder aus Nachlässigkeit noch aus Furcht aufzugeben. Wir müssen den Osteuropäern vor Augen halten, daß die Menschenrechte nur gemeinsam gewonnen werden können (84)... Unser Appell an diese Nachbarstaaten sollte sich deshalb auf den gemeinsamen Verlust der Menschen- und Freiheitsrechte stützen. Die einzige Hoffnung für die Osteuropäer, ihre Freiheit wiederzugewinnen, besteht im Aufbau eines starken und vereinigten Europas, in dem jeder Bürger das Recht genießt, Wohnort und Arbeitsplatz frei zu wählen. In den zukünftigen Vereinigten Staaten von Europa wird jeder freie Bürger, ob Pole, Belgier, Deutscher, Italiener oder Ungar, die Freiheit haben, dort nach gleichem Recht zu leben, wo er gerne leben möchte (85) ... Jetzt liegt es vorwiegend an uns Deutschen, Westeuropa ein größeres politisches Eigengewicht zu geben, das Moskau später einmal zu einem Arrangement bereit machen könnte, womit allen Völkern unseres Kontinents eine selbständige Entscheidung und Entwicklung gewährleistet würde (89). ... Die Menschen Osteuropas blicken zu uns herüber und erwarten, daß im freien Teil des Kontinents, der heute allein über die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit für eine eigenständige europäische Politik verfügt, die Grundlage für die große europäische Gemeinschaft erstellt wird. Wir dürfen keine Zeit mehr verlieren! " (90)

Diese Erklärungen beweisen, daß im Gegensatz zur Konstruktion des Bundesverteidigungsministers die Sowjetunion sich nicht nur westdeutschen Wiedervereinigungsforderungen gegenüber sah, sondern auch den sehr viel weiter reichenden Programmentwürfen einflußreicher Kreise der Bundesrepublik, die auf nichts weniger hinausliefen als auf die Beseitigung der sozialistischen Gesellschaftsordnung in den osteuropäischen Staaten und auf eine Zurückdrängung des sowjetischen Einflusses bis hinter die russischen Westgrenzen, und zwar auf der Grundlage einer "europäisierten" Form der Politik der Stärke.

Es ist zwar richtig, daß die offiziellen Sprecher der Bundesregierung sich mit den Offensivplänen ihrer Fraktionskollegen Guttenberg und Strauß nicht solidarisierten, sondern das Gegenteil der Sowjetunion versicherten. So erklärte beispielsweise Bundeskanzler Erhard vor dem National Press Club in Washington am 27. September 1966: "Ostpolitik, die in sich wahr und nutzbringend sein soll, darf nicht sowjetische Befürchtungen vor westlichen

Unterwanderungsversuchen wecken. Jeder Versuch, einen Ostblockstaat zur Aufgabe von Grundsätzen seiner Außenpolitik zu veranlassen, wäre verfehlt. Wir sollten statt dessen nach Wegen suchen, die beide Seiten ohne Substanzverlust heute schon beschreiten können" 7).

Versicherungen dieser Art konnten jedoch weder den die sowjetischen Positionen potentiell gefährdenden Charakter der regierungsoffiziellen Isolierungspolitik gegenüber der DDR ungeschehen machen, noch die potentielle Bedrohung außer Kraft setzen, welche die zitierten Programmentwürfe maßgeblicher CSU-Politiker zum Ausdruck brachten. Es kann deshalb nur als Ausdruck politischer Blindheit oder einer die Realitäten bewußt verschleiern Taktik angesehen werden, wenn der Bundesverteidigungsminister den sowjetischen Rüstungsanstrengungen unterstellte, daß sie allein damit erklärt werden könnten, daß die Sowjetunion sich die Möglichkeit offenhalten wolle, bei passender Gelegenheit über den Status quo hinausgreifende Ziele mit militärischen Mitteln durchzusetzen.

Eine solche Interpretation der Lage verschwieg die in umgekehrter Richtung - von West nach Ost - weisenden Bedrohungselemente, denen sich die sowjetischen Positionen ausgesetzt sahen - wie immer man im übrigen die Legitimation einer "offensiv" gedachten Politik des Westens beurteilen mag. Eine derart einseitige Lagebeschreibung wie die v. Hassels, die nur die ost-westlich gerichteten Bedrohungselemente aufzeigte, mußte notwendig zu falschen sicherheitspolitischen Schlußfolgerungen führen bzw. zu falschen oder einseitigen Begründungen für sicherheitspolitische Programme. Konkret: statt die politischen Bedingungen für einen möglichen Abbau der Konfrontation und des Rüstungswettlaufs umfassend und realistisch zu prüfen, werden Quellen der Spannung und der eigene Anteil an ihrer Aufrechterhaltung der Diskussion entzogen und einseitig militärstrategische Lösungen des Sicherheitsproblems gesucht.

3.3.1.2. Die Praxis der Sicherheitspolitik der Ära Erhard und ihre Auswirkungen

3.3.1.2.1. Das Verhalten der Regierung Erhard zur Frage des atomaren Mitbesitzes

Die "konstruktive Lösung", die nach Meinung des Bundesministers Krone gefunden werden mußte, um der Bundesrepublik einen ausreichenden Einfluß auf die atomare Strategie des Bündnisses zu gewährleisten, sollte nach der Meinung des ersten und zunächst auch des zweiten Kabinetts Erhard der Aufbau einer multilateralen atlantischen Atomstreitmacht (MLF) sein.

Das Angebot zur Gründung einer multilateralen atlantischen Atomstreitmacht war von den Vereinigten Staaten den NATO-Verbündeten im Zusam-

menhang des amerikanisch-englischen Abkommens von Nassau (Dezember 1962) und der Abschlußverhandlungen zum deutsch-französischen Vertrag (Januar 1963) unterbreitet worden ⁸⁾. Noch vor der Unterzeichnung des Vertrages über die deutsch-französische Zusammenarbeit am 22. Januar 1963 erklärte die Regierung Adenauer ihre Bereitschaft, an der Bildung einer multinationalen Atomstreitmacht mitzuarbeiten. Der amerikanische Vorschlag sah im wesentlichen die Errichtung einer atomaren Seestreitmacht mit einer Besatzung aus verschiedenen Ländern unter einer multilateralen Befehlsgewalt innerhalb der NATO bei Fortbestand des amerikanischen Vetos gegenüber dem Einsatz der Atomsprengköpfe vor.

Die Motive, welche die Regierung Kennedy bei der Unterbreitung ihres Angebotes leiteten, charakterisierte der Präsidentenberater Arthur Schlesinger wie folgt:

"Obwohl sie (die MLF; d. Verf.) keinen echten militärischen Zweck erfüllte (einige Militärs hielten nichts von gemischten Mannschaften und die Vereinigten Stabchefs hatten nie etwas für die MLF übrig), erschien sie den Fürsprechern der strategischen Interdependenz geeignet, um die Einheit der Abschreckungsmacht zu erhalten und die NATO-Verbündeten zu beteiligen. ... Gleichzeitig zog die MLF Vertreter der wirtschaftlichen Partnerschaft an, weil sie den europäischen Regierungen einen neuen und zwingenden Anreiz bot, auf eine Föderation hinzuarbeiten. Diese Verbindung war dadurch gegeben, daß die Regierung eines vereinigten Westeuropas die einzige Instanz wäre, der gegenüber wir je auf unser Atom-Veto verzichten konnten. Solange das amerikanische Veto bestehen blieb, konnte die MLF nie viel mehr sein als ein ziemlich durchsichtiges Manöver zur Erfüllung einer angeblich europäischen Forderung nach nuklearer Gleichberechtigung. Wenn die MLF jedoch zur Verwirklichung von Monnets Vereinigten Staaten von Europa beitrug, so waren endlich die strategische und die wirtschaftliche Seite unserer atlantischen Vorstellungen in Einklang zu bringen" ⁹⁾.

Der Aspekt der Stärkung der atlantischen Bindungen stand auch im Mittelpunkt der Erklärungen von offizieller amerikanischer Seite. So äußerte der amerikanische Außenminister Dean Rusk am 27. Oktober 1963:

"Eine solche multilaterale Raketenflotte wäre von militärischer Wirksamkeit. Ihre zielsicheren und wohlgeschützten Raketen wären ein Teil des Gesamtpotentials westlicher Abschreckungsmacht. Sie würden die atlantische Partnerschaft stärken, indem sie die Vereinigten Staaten und Europa durch ein unauflösbares nukleares Band verknüpften. Die Raketen und Sprengköpfe wären gemeinsamer Besitz und ständen unter gemeinsamer Kontrolle; sie könnten nicht einfach abgezogen werden. Die MLF würde ferner den europäischen Zusammenhalt stärken, indem sie den gegenwärtigen Nicht-Nuklearmächten die Gelegenheit böte, sich an dem Besitz,

dem Personal und der Kontrolle einer schlagkräftigen Atomstreitmacht auf derselben Grundlage wie andere Mitglieder dieser Streitmacht zu beteiligen" 10).

Auch die Regierung Erhard zeigte sich trotz des von Arthur Schlesinger angedeuteten Beschwichtigungscharakter der MLF von Anfang an sehr interessiert und suchte möglichst bald, zu konkreten Abmachungen zu gelangen. Ihre wichtigsten Motive für den "physischen Mitbesitz" von Atomwaffen waren 11):

1. Ihr Bestreben, im Zusammenhang der neuen strategischen Doktrin der flexible response wirksamen Einfluß auf die atomare Strategie und die atomare Einsatzplanung der NATO zu gewinnen.
2. Ihre Hoffnung, auf diese Weise Anteil an dem wissenschaftlichen und technischen know-how zu gewinnen, das mit der Beherrschung und Entwicklung eines atomaren Waffensystems verknüpft ist.
3. Ihre Erwartung, daß eine atlantische Atomstreitmacht die Bildung einer europäischen Atomstreitmacht fördern und als ihre Ausgangsbasis dienen könnte.
4. Die Annahme, daß eine atlantische Atomstreitmacht oder die Forderung nach ihr unter Umständen als Tauschobjekte für wesentliche Zugeständnisse der Sowjetunion in der Wiedervereinigungsfrage eingebracht werden könnten.

Im Unterschied zur Bundesrepublik blieb das Echo auf das amerikanische Angebot bei den übrigen NATO-Partnern zurückhaltend. Die USA und die Bundesrepublik ergriffen daher die Initiative und ließen nach dem zweiten Zusammentreffen von Bundeskanzler Erhard mit Präsident Johnson in Washington im Juni 1964 im Abschlußkommuniqué die übrigen Partner wissen:

"Sie (der Präsident und der Bundeskanzler; R.K.) betonten die fortdauernde Bedeutung der NATO für die Verteidigung und den Zusammenhalt des Westens. Sie stimmten darin überein, daß die geplante multilaterale Streitmacht die militärische und politische Stärke bedeutend erhöhen würde und daß weiterhin alle Anstrengungen unternommen werden sollten, um zum Ende dieses Jahres ein Abkommen zur Unterzeichnung fertigzustellen" 12).

Diese Ankündigung löste sowohl innerhalb wie außerhalb der NATO eine Reihe von Gegenaktionen aus. Am 11. Juli 1964 übersandte die Regierung der UdSSR der Bundesregierung wegen der geplanten multilateralen Atomstreitmacht eine Protestnote. In dieser Note wird insbesondere auf den dominierenden Einfluß hingewiesen, den sich die Bundesrepublik innerhalb der MLF durch Zahlung von 40 Prozent aller Ausgaben zu sichern suche. Abschließend heißt es:

"Die Sowjetregierung erwartet, daß die Bundesregierung einen Weg ein-

schlägt, der den Hoffnungen und Wünschen aller Völker entspricht, mit allem Ernst die in dieser Note dargelegten Erwägungen beachtet und auf Handlungen verzichtet, die mit der Erhaltung und Festigung des Weltfriedens unvereinbar sind" 13).

Besonders heftig reagierte de Gaulle, der durch die deutsche Entscheidung für die MLF seine Pläne für eine größere Verselbständigung Europas gegenüber den USA durchkreuzt sah. Ungeachtet der von de Gaulle während seines Konsultationstreffens mit Erhard und Schröder in Bonn (am 3. Juli 1964) vorgebrachten Einwände 14), hielt die Bundesregierung an ihrer Absicht fest und begann ihre diesbezüglichen Anstrengungen sogar zu forcieren. Anfang Oktober wurde der MLF-Spezialist im Auswärtigen Amt, Prof. Grewe, nach Washington entsandt, um den Abschluß eines MLF-Vertrages zu beschleunigen 15). Am 6. Oktober erklärte Bundeskanzler Erhard auf einer Pressekonferenz, daß die Bundesrepublik einen solchen Vertrag möglicherweise auch allein mit den USA abschließen würde 16).

De Gaulle reagierte auf diese Herausforderung seiner Politik mit der durch seinen Ministerpräsidenten Pompidou vorgebrachten Drohung der Aufkündigung des deutsch-französischen Vertrages 17) und stellte unter Hintanstellung ökonomischer Interessen Frankreichs ein Ultimatum in der zur gleichen Zeit umkämpften Frage des gemeinsamen Getreidepreises der EWG 18).

Auch Großbritannien zeigte sich durch die MLF-Pläne und die diesbezüglichen deutschen Ambitionen beunruhigt. Am 16. November 1964 erklärte Premierminister Wilson, daß es Großbritannien als seine Aufgabe betrachte, "weit wirksamere Sicherungen gegen die Ausbreitung der Nuklearwaffen - innerhalb und außerhalb des Bündnisses - herbeizuführen sowie zu gewährleisten, daß die nukleare Macht des Bündnisses in starkem Maße Gegenstand sorgfältiger Behandlung durch die Mitgliederstaaten und der Konsultation zwischen ihnen wird. Wir wollen nicht mehr Finger am Abzug, und es wird eines unserer wichtigsten Ziele in den Gesprächen sein, daß es dazu nicht kommt" 19). Ergänzend fügte der Premierminister hinzu: "Obwohl ich aus naheliegenden Gründen heute abend nicht in Einzelheiten gehen kann, möchte ich doch klarstellen: wir lehnen jeden Gedanken an eine separate europäische Abschreckungsmacht kategorisch ab" 20).

Als ein Mittel zur Neutralisierung der deutschen Nuklearambitionen und der MLF-Pläne unterbreitete die britische Regierung den anderen NATO-Regierungen ihren Gegenplan einer atlantischen Atomstreitmacht (ANF), die im wesentlichen aus amerikanischen und englischen Kontingenten nuklear ausgerüsteter Streitkräfte (Polaris-U-Boote und Langstreckenbomber) bestehen sollte, wozu dann noch ein kleines Element gemischter Streitkräfte unter Beteiligung aller interessierter NATO-Staaten hinzukommen sollte, deren Nuklearwaffen dem Vetorecht beider Atommächte in der ANF unterliegen sollten.

Den Vorzug ihres Planes sah die britische Regierung darin, daß in dieser Konzeption die deutsche Beteiligung eine Minderheit darstellen und Mehrheitsentscheidungen hinsichtlich des Einsatzes von Nuklearwaffen ausgeschlossen sein würden. Verteidigungsminister Denis Healy erklärte in diesem Zusammenhang in einem Rundfunkinterview am 20. Dezember 1964:

"Zweitens hatten einige amerikanische Vertreter bei den Russen - und ich glaube auch bei den Deutschen - den Eindruck erweckt, die Vereinigten Staaten könnten in einem gewissen Stadium möglicherweise bereit sein, auf ihr Vetorecht hinsichtlich des Einsatzes der gemischt bemannten Überwasserflotte zu verzichten. Ich glaube, es ist uns inzwischen gelungen, klarzustellen, daß die Vereinigten Staaten dies nicht tun würden, und wir haben darauf bestanden, daß alle Atommächte in jedem Fall ein Vetorecht über den Einsatz der Atomstreitmacht behalten" ²¹⁾.

Vor allem die britische diplomatische Gegenoffensive verhinderte die ursprünglich noch für 1964 angestrebte Einigung über ein MLF-Abkommen. Gleichwohl ließ Präsident Johnson das MLF-Projekt noch nicht endgültig fallen. Am 16.1.1965 erklärte er auf einer Pressekonferenz auf die Frage, ob die USA weiterhin hinter der MLF stünden und ob sie "weiterhin nachdrücklich eine mit gemischten Besatzungen bemannte nukleare Flotte befürworten": "Ja, ich habe das gerade gesagt. Ich darf sie auf die Erklärung verweisen, die ich soeben abgegeben habe" ^{22a)}.

Im Sommer 1965 zeichnete sich jedoch immer deutlicher ab, daß die USA offenbar willens waren, ihr MLF-Angebot nach und nach aus dem Verkehr zu ziehen, um nach Wiederaufnahme der Beratungen der 18-Staaten-Atomkonferenz in Genf (Wiederbeginn: 17. Juli 1965) mit der Sowjetunion zu einer Übereinkunft über einen Atomsperrvertrag gelangen zu können.

Im Juni 1965 traf Sonderbotschafter Harriman in einer als privat deklarierten Reise in Moskau zweimal zu Unterredungen mit Ministerpräsident Kosygin zusammen. Am 23. Juni empfahl Senator Robert Kennedy der amerikanischen Regierung, auf die Projekte einer multilateralen Atomstreitmacht (MLF) und einer atlantischen Atomstreitmacht (ANF) zu verzichten und solche Formen der nuklearen Garantie für die Bündnispartner zu suchen, die nicht auf die Ablehnung der Sowjetunion stoßen würden. In ähnlicher Weise äußerte sich auch der Leiter des USA-Amtes für Rüstungskontrolle und Abrüstung, William C. Forster. Auf dieser Linie lag auch die Empfehlung, die der amerikanische Verteidigungsminister seinen Kollegen im Nordatlantikrat während einer Tagung in Paris vom 31.5. bis 1.6.1965 vorgetragen hatte, als er vorschlug, einen aus vier oder fünf Verteidigungsministern bestehenden Ausschuß zu bilden, der die Möglichkeit einer stärkeren Beteiligung der Verbündeten an der Planung und Entscheidung über den Einsatz der nuklearen Streitkräfte der Allianz untersuchen soll ^{22b)}.

Auf diese Entwicklung zu ungunsten der MLF reagierte die Bundesregierung

durch ein Interview, das Bundesaußenminister Schröder am 3. Juli 1965 den "Düsseldorfer Nachrichten" gab, in fast ultimativer Form durch die allerdings ganz und gar unrealistische Androhung möglicher atomarer Verselbständigung:

"Ich meine, daß eine Form der atomaren Organisation gefunden werden muß, die das Sicherheitsbedürfnis der nicht atomar gerüsteten NATO-Mitglieder angesichts der mehr als 700 auf Europa gerichteten sowjetischen Mittelstreckenrakten befriedigt. Wenn dies durch die Schaffung einer multilateralen atlantischen Atomstreitmacht oder eine gleichberechtigte Lösung geschehen ist, könnte Deutschland seinen Verbündeten gegenüber auf den Erwerb eigener Atomwaffen verzichten" 23).

Der deutschen Regierung, die ihre nuklearen Ambitionen gefährdet sah, ließ der amerikanische Außenminister Dean Rusk über den deutschen Botschafter in Washington, Karl Heinrich Knapstein, unmittelbar darauf am 9. Juli noch einmal die Versicherung geben, daß die amerikanische Regierung nicht daran denke, mit der Preisgabe der Pläne für die nukleare Organisation der NATO die sowjetische Zustimmung zu einem Nonproliferationsabkommen zu erkaufen 24).

Der Verlauf der Genfer Abrüstungsberatungen ließ jedoch bereits eine davon abweichende Haltung der USA erkennbar werden. Im August legten die USA und im September die UdSSR der Konferenz je einen Vertragsentwurf für einen Kernwaffensperrvertrag vor. Dabei brachte die Sowjetunion erneut zum Ausdruck, daß sie nur unter der Bedingung des jetzigen und zukünftigen Ausschlusses aller Nicht-Atommächte von jeder Form des Mitbesitzes an Atomwaffen zum Abschluß eines solchen Vertrages bereit sei. Entsprechend hatte sie ihren Vertragsentwurf formuliert 25). Die Bundesregierung äußerte dagegen schon gegenüber dem von der Sowjetunion als ungenügend bezeichneten amerikanischen Sperrvertragsvorschlag "starke Bedenken"; Altkanzler Adenauer sprach angesichts des amerikanischen Entwurfs sogar von einer "grauenvollen, gefährlichen und grundfalschen Theorie" 26).

Ungeachtet dieser Entwicklung und des wachsenden Widerstandes innerhalb und außerhalb des Bündnisses gegen die MLF übernahm auch das zweite Kabinett Erhard in seiner Regierungserklärung vom 10. November 1965 die alte Forderung nach physischer Mitbeteiligung an der nuklearen Verteidigung. Der diesbezügliche Passus der Regierungserklärung lautete:

"Die Bundesregierung glaubt, daß eine Anpassung der NATO an neue politische und militärische Sachverhalte notwendig ist. Insbesondere müssen jene Probleme gelöst werden, die sich aus der Tatsache ergeben, daß nunmehr einige Mitglieder der Allianz über eigene Atomwaffen verfügen, andere aber nicht. An der nuklearen Verteidigung müssen indessen die Bundesgenossen nach dem Grad ihrer Leistungen beteiligt werden. Wir

denken dabei an Formen einer gemeinsamen nuklearen Organisation und beteiligen uns an Beratungen mit den verbündeten Mächten. Wir haben wiederholt bekundet, daß wir keine nationale Kontrolle über Kernwaffen anstreben. Wir sollten aber von jeder nuklearen Beteiligung nicht deshalb ferngehalten werden, weil wir ein geteiltes Land sind" 27).

Im Zusammenhang der Vorbereitung und Durchführung einer erneuten Dezemberreise Bundeskanzler Erhards zu Präsident Johnson suchte die Bundesregierung ihre MLF-Pläne daher weiter voranzutreiben. Wiederum löste das verstärkte Drängen der Bundesrepublik nach nuklearem Mitbesitz eine Gegenbewegung aus. Am 15. November 1965 wies der Vorsitzende des gemeinsamen Atomenergie-Ausschusses des amerikanischen Kongresses, Chet Holifield, mit einem Unterton der Besorgnis über die wahren deutschen Absichten auf die schon vorhandene Beteiligung der Bundesrepublik an der Grundsatzplanung für den nuklearen Einsatz hin:

"Kanzler Erhard aus der Bundesrepublik Deutschland wird nächsten Monat zu einem Besuch in die Vereinigten Staaten erwartet, um mit Präsident Johnson und anderen führenden Beamten der Vereinigten Staaten zu sprechen. Aus Westdeutschland erreichen uns im voraus zahlreiche Geschichten, die auf verschiedenen Kanälen lanciert werden, mit dem Inhalt, daß eine der Angelegenheiten, die Bundeskanzler Erhard zu diskutieren wünscht, eine größere Mitbeteiligung an der Nuklearpolitik innerhalb der NATO sein wird.

Nur wenige, wenn überhaupt eine, von diesen Geschichten erwähnen, in welchem Ausmaß Westdeutschland z. Zt. bereits an den nuklearen Verteidigungsfragen der NATO mitbeteiligt ist. Gerade jetzt z.B. haben wir den westdeutschen Einsatzverbänden in der NATO auf Grund bilateraler Abkommen, welche die Befugnis der Vereinigten Staaten für die Kontrolle und Freigabe dieser Waffen einschließen, nukleare Waffen zur Verfügung gestellt, deren Feuerkraft alle Explosivmittel des zweiten Weltkrieges bei weitem überschreiten. Westdeutschland nimmt zusammen mit anderen NATO-Staaten an der Festlegung der nuklearen Waffenlager der NATO und der Bestimmung der Ziele für die nukleare Verteidigung teil. Diese Teilnahme schließt die Zielplanung im Hauptquartier des strategischen Luftkommandos der Vereinigten Staaten ein.

Niemand soll den Fehler machen, zu glauben, daß Westdeutschland nicht bereits eine entscheidende Rolle bei der Mitbeteiligung an der nuklearen Verteidigung Europas spielt. Was offensichtlich gewünscht wird, ist eine größere Rolle. Wenn die Deutschen eine größere Rolle in der nuklearen Verteidigung Europas spielen wollen, dann ist es wichtig zu fragen: Welcher Art von 'größerer Rolle' wünscht Deutschland? Wollen sie diese 'größere Rolle' als getrennte, souveräne Macht oder als Mitglied der NATO spielen?

Die Westdeutschen haben uns wiederholt erklärt, daß sie nicht wünschen, eine eigene souveräne nukleare Macht zu werden, sondern lediglich eine angemessene Stimme in der Grundsatzplanung für den Einsatz nuklearer Waffen haben wollen, die für die Verteidigung Westeuropas zur Verfügung gestellt sind. Wenn das stimmt, dann laßt uns unsere gegenwärtigen Vereinbarungen überprüfen und, falls erforderlich, Verbesserungen zu erreichen suchen, um unsere Planungsmethoden und unseren Entscheidungsapparat in der NATO zu verbessern" 28).

Große Beachtung fand auch eine Empfehlung, die der Ausschuß für Rüstungskontrolle und Abrüstung auf einer Konferenz im Weißen Haus in Washington vom 28. November bis 1. Dezember 1965 abgab. Darin heißt es:

"Zweitens ist der Ausschuß der Meinung, daß die Vereinigten Staaten ihre Verbündeten führen sollten in der Suche nach Wegen zur Verhinderung - anstatt Vermehrung - der Kernwaffen in und um Europa. In diesem Zusammenhang sollte die Lösung des Nuklearproblems der Allianz nicht in Lösungen gesucht werden, die zur Entstehung neuer Atomstreitkräfte führen. Eine mögliche Lösung, die diese Bedingung erfüllt, ist der "ausgewählte Ausschuß", den Verteidigungsminister McNamara kürzlich vorgeschlagen hat. Richtig weiterentwickelt, würde dieser Gedanke zu stärkerer Beteiligung unserer westeuropäischen Alliierten, vor allem Deutschlands, Großbritanniens, Frankreichs (wenn dieses es wünscht) und Italiens, an einem echten Dialog über die detaillierte Planung für die strategische Macht des Bündnisses führen. Das wesentliche an einem solchen Ausschuß wäre die praktische Institutionalisierung des Gedankens, daß die amerikanischen Atomstreitkräfte eben die strategischen Waffen des Bündnisses sind" 29).

An diesem Diskussionsstand konnten auch Erhard, Schröder und v. Hassel während ihres ersten USA-Besuches in der neuen Legislaturperiode - vom 20. - 21.12.1965 - nichts ändern. Über das Ergebnis dieser Reise berichtete der Bundesminister für die Angelegenheiten des Bundesvereidigungsrats, Krone, Anfang Januar:

"Die Berechtigung unseres Sicherheitsgesichtspunktes ist bei der Besprechung, die Bundeskanzler Prof. Erhard in Washington geführt hat, von Präsident Johnson anerkannt worden. Es war eines der wichtigsten Ergebnisse dieser Besprechung, daß der Präsident und der Kanzler gemeinsam feststellten, 'daß die Bundesrepublik Deutschland und andere interessierte Partner im Bündnis eine angemessene Rolle in der nuklearen Verteidigung haben sollten' ... Die Amerikaner und wir haben früher von einer gemeinsamen NATO-Atomstreitmacht gesprochen. Inzwischen ist klar, daß eine gemeinsame NATO-Streitmacht nicht möglich ist, schon weil sich nicht alle Mitglieder der NATO daran beteiligen wollen. Aber jede Rege-

lung , die nur einen - vielleicht kleinen - Teil der NATO-Mitglieder umfassen oder gar nur bilateral zwischen den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik getroffen würde, könnte mehr zerstören als aufbauen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß es besser ist, einvernehmliche Regelungen zu suchen, und die Zustimmung aller Partner zu finden" 30).

Auf der anderen Seite hatte es die Bundesregierung aber erreicht, daß der amerikanische Präsident versprach, der Bundesrepublik ungeachtet der amerikanischen Bemühungen um den Abschluß eines Atomwaffensperrvertrages die Möglichkeit zu einer wirksamen nuklearen Mitsprache im Bündnis und für eine zukünftige Optionsmöglichkeit zugunsten einer europäischen Atomstreitmacht offen halten zu wollen. Krone kommentierte:

"Bei dem Problem eines internationalen Verbots der Weitergabe von Nuklearwaffen bewegt uns hauptsächlich die Sorge, daß dadurch, wie es Moskau offensichtlich wünscht, auch eine wirksame nukleare Mitsprache im westlichen Bündnis ausgeschlossen werden könnte. Deshalb ist das zweite gute Ergebnis der Besprechungen zwischen Präsident Johnson und Bundeskanzler Erhard, daß dabei ausdrücklich festgestellt worden ist, 'daß nukleare Abmachungen des Bündnisses keine Verbreitung nuklearer Waffen darstellen'. Darüber hinaus müssen wir Wert darauf legen, daß durch ein etwaiges internationales Abkommen dieser Art der Weg zu einer europäischen Atomstreitmacht nicht verbaut wird" 31).

Krone führte hierzu aus:

"Ich weiß, daß dieser Gedanke von Ihnen heute als utopisch angesehen wird ... für heute genügt es, wenn nichts geschieht, was sich in Zukunft als Hindernis erweisen könnte" 32).

Die veränderte amerikanische Haltung spiegelte sich auch auf NATO-Ebene wider. Im Oktober 1965 war auf Initiative der USA hin eine besondere Arbeitsgruppe zwecks "weiterer Prüfung des Planes einer multilateralen Atomstreitmacht" 33) gebildet worden. Aufgrund der neuen amerikanischen Einstellung hatte Verteidigungsminister McNamara statt dessen 1965 die Bildung einer besonderen Planungsgruppe bei der NATO angeregt, die "erstmalig die Probleme der Beteiligung der Bündnispartner an der Überlegung für die Verwendung nuklearer Waffen in allen Sparten untersuchen" 34) sollte. Dieser McNamara-Ausschuß nahm im Februar 1966 seine Arbeit auf und sollte mehr und mehr diejenige Beteiligungsfunktion der NATO-Mitgliedsstaaten an der atomaren Einsatzplanung übernehmen, die ursprünglich durch das MLF-Projekt zustande gebracht werden sollte.

Trotz der auf solche Weise immer deutlicher werdenden Abkehr der amerikanischen Regierung vom MLF-Projekt und von anderen Lösungen "physischen Mitbesitzes" der nicht-atomaren Bündnispartner an Atomwaffen war die Bundesregierung noch immer nicht bereit, auf ihre diesbezüglichen

Ansprüche endgültig zu verzichten. Auch in ihrer Friedensnote vom 25. März 1966 beschränkte sie ihre bekundete Bereitschaft zur Mitarbeit an einer "umfassenden Regelung des Nichtverbreitungsproblems" auf die Frage der Produktion von Atomwaffen oder ihres Erwerbs in nationale Verfügungsgewalt. Im übrigen bekräftigte sie ihre Forderung auf Mitbeteiligung "an der Verantwortung für die nukleare Verteidigung" im Rahmen der NATO, wobei sie lediglich ein Streben nach nationalem Besitz atomarer Waffen ausdrücklich ausschloß 35).

Diese Haltung der Bundesregierung veranlaßte die Staaten des Warschauer Paktes in einer gemeinsamen Deklaration zur europäischen Sicherheit vom 6. Juli 1966 die Bundesregierung noch einmal wegen ihrer Einstellung zum Nonproliferationsproblem scharf anzugreifen:

"Den gemeinsamen Anstrengungen der friedliebenden Staaten und Völker ist es bisher gelungen, die Schaffung vereinigter Kernstreitkräfte der NATO aufzuhalten, die der westdeutschen Bundesrepublik die Möglichkeit des Zugangs zu Kernwaffen geben würde. Diese Pläne sind jedoch noch nicht aufgegeben. Die ureigensten Interessen aller Völker gebieten es, auf die Pläne zur Schaffung einer multilateralen Kernstreitmacht der NATO zu verzichten. Sollten jedoch die Mitgliedstaaten der NATO im Widerspruch zu den Interessen des Friedens dazu übergehen, die Pläne für eine multilaterale Kernstreitmacht oder den Zugang Westdeutschlands zu Kernwaffen zu verwirklichen, gleichviel in welcher Form das geschehen mag, so werden die Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrags angesichts der ersten Folgen, die dies für den Frieden und die Sicherheit in Europa haben würde, genötigt sein, die erforderlichen Schutzmaßnahmen zur Gewährleistung ihrer Sicherheit zu treffen" 36).

Noch in der vor ihrem Sturz letzten großen Sicherheitsdebatte im Bundestag am 23. September 1966 - unmittelbar vor der ebenfalls letzten Reise Bundeskanzler Erhards zu Präsident Johnson - verteidigte die Bundesregierung ihre starre Haltung. Als Sprecher der CDU-CSU-Fraktion erklärte der Abgeordnete Birrenbach (CDU) vor dem Hohen Hause:

"Die CDU/CSU-Fraktion ist daher der Meinung, daß eine Teilnahme der Bundesrepublik an einer internationalen Nichtverbreitungsregelung nur dann in Frage kommt, wenn geeignete Gemeinschaftsregelungen für die Kontrolle atomarer Waffen im atlantischen und europäischen Bereich weder ausgeschlossen noch beeinträchtigt werden und wenn eine den Interessen der Bundesrepublik und der freien Europas entsprechende nukleare Gemeinschaftslösung sichergestellt ist" 37).

Er fügte hinzu:

"Darf ich einige Bemerkungen zu der Äußerung des Kollegen Schmidt machen, welche die sogenannten kollektiven Gemeinschaftsformen betreffen.

Herr Kollege Schmidt, es ist ihnen bekannt, daß drei amerikanische Präsidenten hintereinander kollektive Gemeinschaftsformen für die NATO-Allianz vorgeschlagen haben. Sie wissen, daß es uns im wesentlichen darum geht, diese Option offenzuhalten. Noch liegt das Ergebnis der Verhandlungen im McNamara-Komitee über die Frage des Planungs- und Organisationsinstruments nicht vor; wenn diese Ergebnisse vorliegen, werden wir weiter sehen. Ein reines Organisationsverhältnis, Herr Kollege Schmidt, ist ein jedenfalls zugleich weniger stabiles und dauerhaftes Gebilde als eine kollektive nukleare Organisation. Sie übersehen bei ihrer Erklärung auch, daß wir uns heute nicht leisten können und dürfen, eine spätere europäische Lösung zu präjudizieren" 38).

Demgegenüber forderte nicht nur die SPD unter Berufung auf ihren letzten, Karlsruher-Parteitagebeschuß eine Beschränkung der deutschen Beteiligung "auf eine wirksame gemeinsame Planung" 39), sondern auch die FDP warnte vor allem vor einem Beharren auf eine atomare Gemeinschaftslösung. Ihr Sprecher, Freiherr von Kühlmann-Stumm, verwies insbesondere auf die ostpolitischen Konsequenzen

"Eine aufmerksame Beobachtung der Äußerungen aus den osteuropäischen Staaten ergibt, daß, ungeachtet propagandistischer Ausfälle, dort längst die Legitimität der deutschen Verteidigungsanstrengungen in dem bis jetzt vorhandenen Rahmen anerkannt wird ... Nicht weniger deutlich allerdings ist die sicher nicht nur aus Propagandagründen deutlich werdende Sorge einer deutschen Beteiligung an atomaren Gemeinschaftslösungen, eine Sorge, die es nicht nur in Osteuropa gibt. Die Bundesregierung wird deshalb sehr sorgfältig bedenken müssen, ob eine atomare Gemeinschaftslösung, sollte sie je möglich sein - was ich bezweifle -, nicht erhebliche Nachteile für die Bewegungsfreiheit im politischen Bereich bringen würde" 40).

Die nach dieser Bundestagsdebatte geführten Besprechungen Erhards mit Präsident Johnson in Washington vom 26. bis 27. September bestätigen aufs neue den illusionären Charakter fortbestehender Hoffnungen auf eine der MLF vergleichbare atomare Gemeinschaftslösung. In einer Rede am 10. Oktober in München mußte Erhard nach der Rückkehr aus den Vereinigten Staaten einräumen:

"Was dabei die nukleare Frage angeht, so müssen wir zugeben, daß das Problem der MLF oder ANF heute nicht mehr im Vordergrund der Diskussion steht. Gleichwohl habe ich dem amerikanischen Präsidenten sagen müssen, daß die Bundesrepublik unter keinen Umständen einen Vertrag zu unterschreiben in der Lage wäre, der nicht die Verteidigung im Bündnis mit allen Mitteln gewährleistet. In der Charta der Vereinten Nationen ist bekanntlich das Recht auf kollektive Selbstverteidigung ausdrücklich anerkannt. Wenn in dem Washingtoner Kommuniqué von 'angemessener Beteiligung' gesprochen wird, dann heißt das, daß wir jedenfalls insoweit

einig waren, daß Deutschland die Sicherheit haben muß, mit den gleichen Waffen, die das Land bedrohen, auch wirksam verteidigt zu werden" 41).

Außenminister Schröder glaubte dennoch im Bundestag am 5. Oktober anläßlich der Berichterstattung über die Ergebnisse der Washingtoner Reise für die Bundesregierung einen in der Frage der nuklearen Mitbeteiligung nach wie vor unveränderten Standpunkt beanspruchen zu sollen. Mit kritischer Wendung gegenüber den Sozialdemokraten, die seit dem Karlsruher Parteitag vom 23. - 27.11.64 ihre auf dem Dortmunder Parteitag vom 1. - 5.6.66 vorgebrachte Forderung auf eine atomare Gemeinschaftslösung 42) abgeschworen hatten, erklärte er:

"Er (Wehner; R.K.) hat einen wesentlichen Bodenverlust in der Widerlegung des Vorwurfs - oder sagen wir lieber der Feststellung - gehabt, daß sich die nukleare Politik der Sozialistischen Partei - wenn ich mich einmal so ausdrücken darf - doch sehr stark gewandelt hat ... Ich finde das sehr bedauerlich. Die deutsche Position in dieser Frage wäre sehr viel besser, sehr viel sicherer, wenn Sie und Ihre Partei - ich glaube mehr Ihre Partei als Sie - in diesem Punkt nicht eine so starke Schwenkung vorgenommen hätten.

Allerdings nun der Bundesregierung vorzuwerfen, sie habe in dieser Frage geschwankt, das ist sicher nicht gerechtfertigt. Im Gegenteil, die Bundesregierung hat auf diesem Feld eine sehr klare, sehr einfache und eindeutige Politik verfolgt, und ich hoffe, daß sie sich durch nichts davon wird abbringen lassen" 43).

Da im übrigen auch Schröder sehr wohl wußte, daß die Amerikaner aufgrund des angestrebten Abschlusses eines Atomsperrvertrages nicht bereit waren, eine MLF zu gründen, kann aus dem Verhalten des Bundesaußenministers nur geschlossen werden, daß es ihm vor allem darum ging, sowohl bei den Verhandlungen im McNamara-Ausschuß als auch in bezug auf einen zu erwartenden Nonproliferationsvertrag durch Aufrechterhaltung maximaler deutscher Ansprüche Regelungen zu erreichen, die der Bundesrepublik möglichst weitgehende Mitbestimmungsrechte für die Gegenwart und die Offenhaltung kollektiver Gemeinschaftslösungen für die Zukunft sicherten. Er sah deshalb in der neuen sozialdemokratischen Linie eine Schwächung seiner Verhandlungsposition und war im übrigen bereit - im Gegensatz zu den Sozialdemokraten und den Freien Demokraten - die negativen Auswirkungen dieser Politik in Ost und West für vergleichsweise weniger wichtig zu achten.

Der spätere Kampf von maßgebenden Teilen der CDU/CSU-Fraktion gegen eine Ratifizierung des am 1. Juli 1968 zwischen den USA und der Sowjetunion abgeschlossenen Nonproliferationsabkommen während der Kanzlerschaft Kiesingers, der dazu führte, daß erst das Kabinett Brandt/Scheel diesen Vertrag dem Bundestag zur Ratifizierung vorlegte, zeigt, daß

Schröders Haltung in dieser Frage die überwiegende Meinung der CDU/CSU-Fraktion bzw. von deren maßgebenden Kräften widerspiegelte, eine Meinung, die auch den Sturz des Kabinetts Erhard überdauerte.

3.3.1.2.2. Die Konsequenzen der Sicherheitspolitik der Regierung Erhard für das Verhältnis der Bundesrepublik zu den Vereinigten Staaten und zum Vietnam-Krieg

Sowohl die Sicherheits- wie die Deutschlandpolitik der Bundesrepublik setzte die Unterstützung durch ihre westlichen Bundesgenossen, vor allem aber durch die Vereinigten Staaten voraus. Diese Abhängigkeit von den USA mußte immer dann einen besonders prekären Zustand erreichen, wenn die Wünsche der westdeutschen Regierung an die USA sich mit gegenläufigen amerikanischen Interessen kreuzten. Diese Situation lag während der Ära Erhard vor allem in zweifacher Hinsicht vor:

1. Die Grundsätze und Ziele der westdeutschen Deutschlandpolitik behinderten die amerikanischen Absichten, die Konfrontation mit der Sowjetunion zu entspannen und zu diesem Zweck den Status quo in Europa zu konsolidieren.
2. Die Forderung der westdeutschen Regierung nach nuklearer Mitbestimmung im Rahmen einer multilateralen Atomstreitmacht (MLF-Projekt) erwies sich mehr und mehr für die USA als ein Hindernis, mit der Sowjetunion zu einer Übereinkunft über einen Atomsperrvertrag zu gelangen.

In einer Situation, in welcher der abhängige Teil einer Bündnisbeziehung gegenüber dem Protektor Wünsche geltend macht, die dessen eigenen Absichten entgegenstehen, gibt es für den Schwächeren im Prinzip nur zwei Reaktionsmöglichkeiten: entweder Aufgabe bzw. Reduzierung dieser Zielvorstellungen und Neuformulierung des eigenen strategisch-politischen Konzepts oder hartnäckiges Festhalten an diesen Zielen in Verbindung mit dem Versuch, die gegenläufigen Abhängigkeitsbeziehungen des Protektors gegenüber dem Protegé voll auszuspielen. Da die Regierung zur ersten Alternative nicht bereit war, wählte sie den zweiten Weg, indem sie als Gegenleistung dem Protektor in allen anderen Fragen eine nahezu unbedingte Gefolgstreue zusicherte.

Der Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag, Rainer Barzel, formulierte diese Bereitschaft der Bundesregierung in seiner New Yorker-Rede vom 16. Juni 1966 besonders eindrucksvoll:

"Wir wissen, was wir Vietnam, was wir auch dem Dollar schuldig sind. Für beides gilt Rücksicht und Hilfe. Beides - für uns - allein durch friedliches Tun. Wir sind für den Dollar als Leitwährung. Dies setzt die politische Führung durch die USA voraus. Auch dafür sind wir" ⁴⁴⁾.

Diese Erklärung Barzels nennt auch die beiden Hauptgebiete, auf denen die Bundesrepublik - ganz im Gegensatz zu Frankreich - sich bereit fand, die Amerikaner zu unterstützen. Im Grunde handelte es sich allerdings in beiden Fällen weitgehend um ein und dieselbe Sache, insofern als die Schwäche des Dollars aus erhöhten Zahlungsbilanzdefiziten infolge des Vietnamkrieges resultierten.

Die Regierung Erhard hatte schon frühzeitig der amerikanischen Intervention in Vietnam ihre Unterstützung zuteil werden lassen. Im Kommuniqué, das das Zusammentreffen Bundeskanzler Erhards mit Präsident Johnson am 12. Juni 1964 abschloß, versicherten sich beide Regierungen ihre Solidarität gegenüber der "kommunistischen Aggression" auf Südvietnam ⁴⁵⁾. Diese Loyalitätserklärung entsprach dem tatsächlichen Verhalten der Bundesregierung. Am 17.8.1964 berichtete "Die Welt": "Die Bundesrepublik hat in den vergangenen drei Jahren, wie ein Regierungssprecher mitteilte, Hilfeleistungen im Werte von 95 Millionen DM nach Südvietnam gegeben" ⁴⁶⁾. Im bayrischen Rundfunk meinte zur gleichen Zeit - am 25. August 1964 - der Bundeskanzler: "Wir können zwar keine militärische Hilfe leisten ... aber wirtschaftlich können wir etwas tun" ⁴⁷⁾. Zu Beginn seiner zweiten Amtsperiode und anlässlich seines Besuches in Washington vom 20./21. Dezember 1965 konnte sich Erhard daher rühmen: "Die Bundesrepublik hat nach den USA die größten finanziellen und wirtschaftlichen Leistungen in Südvietnam übernommen" ⁴⁸⁾. Auf der anderen Seite klagte allerdings der Kanzler: "Ich schäme mich des geringen deutschen Beitrags zum Vietnamkrieg im Vergleich zu der Anstrengung, die sie (die USA; R.K.) leisten" ⁴⁹⁾.

Die amerikanische Regierung anerkannte dennoch die deutsche Hilfe. Im Schlußkommuniqué dieses Besuches heißt es:
 "Der Präsident erläuterte die Lage in Vietnam und die Bemühungen der Südvietnamesen und der amerikanischen Regierung, zusammen mit ihren Verbündeten eine friedliche und gerechte Lösung herbeizuführen. Er gab seiner Dankbarkeit für die Unterstützung durch die Bundesrepublik Deutschland im Kampf um die Abschreckung der kommunistischen Aggression gegenüber Südvietnam Ausdruck. Der Bundeskanzler erklärte die Entschlossenheit seiner Regierung, die Bemühungen für die Sache der Freiheit weiterhin zu unterstützen" ⁵⁰⁾.

Zeitweise scheint sogar die Entsendung deutscher Truppen nach Vietnam erwogen worden zu sein. So berichtete die 'Frankfurter Rundschau' in ihrer Ausgabe vom 12.5.1964, zwei Tage nach Verhandlungen, die der amerikanische Verteidigungsminister McNamara in Bonn geführt hatte, daß "Bundespressechef von Haase sich am Montagnachmittag nicht imstande sah, die Beteiligung westdeutscher Soldaten an der Verteidigung Vietnams auszuschließen" ⁵¹⁾. Am gleichen Tage schrieb "Die Welt": "Die Bundesregierung ist bereit, die amerikanische Verteidigungspolitik auch

außerhalb des eigentlichen NATO-Territoriums politisch, wirtschaftlich und militärisch zu unterstützen " 52).

Wahrscheinlich haben sowohl die kritische Reaktion der Öffentlichkeit wie ein erneutes Überdenken der damit für die Bundesrepublik verknüpften Konsequenzen die Bundesregierung bewogen, solche Pläne schließlich doch fallen zu lassen. Am 17. August 1964 konnte daher "Die Welt" aus Bonn melden: "Ein militärisches Engagement der Bundesrepublik in Südostasien wird es nicht geben, wie am Sonntag Bonner Regierungsstellen noch einmal versicherten" 53).

Gleichwohl verdichteten sich nach der Rückkehr Erhards von seinem schon erwähnten zweiten Kanzlerbesuch in Washington vom 20./21. Dezember 1965 nochmals die Gerüchte über eine militärische Beteiligung der Bundesrepublik in Südvietnam. "Der Spiegel" berichtete in seiner Ausgabe vom 17.1.1966 über Äußerungen, die in der Kabinettsitzung nach Erhards Rückkehr gefallen sein sollen: "Der Kanzler zu seinen Ministern: 'Sichtbare Beteiligungen in Südvietnam bedeutet den Amerikanern ein Vielfaches an moralischer, politischer und materieller Unterstützung!' " Außenminister Schröder, der sich nach dem Spiegelreport in interfraktionellen Gesprächen dezidiert für eine Entsendung deutscher Soldaten auf den fernöstlichen Kriegsschauplatz ausgesprochen haben soll, soll hinzugefügt haben: "Wir erwarten auch bei uns ein unabdingtes Engagement der USA und können uns nicht einfach entziehen" 54).

Auf seiner Pressekonferenz vom 25. Februar 1966 wies der Bundeskanzler jedoch alle Überlegungen über eine geplante deutsche militärische Hilfe für Südvietnam zurück und versicherte: "Die Entscheidung der Bundesregierung, keine deutschen Soldaten nach Südvietnam zu entsenden, ist endgültig. Ich sagte schon - das habe ich in anderem Zusammenhang erwähnt -, der amerikanische Präsident hat mir gegenüber ausdrücklich erklärt, daß Anforderungen dieser Art an Deutschland nicht ergehen werden. Der amerikanische Botschafter hat mir das erst vor wenigen Tagen noch einmal versichert. Wohl aber fühlen wir uns verpflichtet - und das entspricht auch einem dringenden amerikanischen Wunsch - in anderer Weise Unterstützung zu geben, moralische Unterstützung und auch auf humanitärem Gebiet" 55).

Dieser nicht-militärischen Hilfe räumte die Bundesregierung jedoch eine hohe Priorität ein. Ende Januar 1966 führte der Leiter des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Staatssekretär v. Haase, vor der Presse aus, daß die Bundesregierung einen Kabinettsausschuß unter Federführung des Bundesministeriums des Innern mit der Prüfung der organisatorischen Maßnahmen zugunsten einer "Hilfe für Vietnam" beauftragt habe. Im nichtmilitärischen Bereich werde sozusagen jeder Stein umgedreht, um zu prüfen: Was kann man hier tun ? " 56)

Welche Hilfe ist nun tatsächlich während der Ära Erhard von seiten der Bundesrepublik zugunsten Südvietnams und der amerikanischen Kriegsführung in diesem Lande geleistet worden? Die nachweisbaren Hilfen erstreckten sich auf fünf Bereiche:

1. Humanitäre Hilfe für Südvietnam;
2. Kredithilfe für Südvietnam, z.T. projektgebunden;
3. Entsendung technischer Spezialisten;
4. Verkauf von Kriegsmaterial an die USA;
5. Devisenausgleichszahlungen für die amerikanischen Besatzungskosten in der Bundesrepublik.

Im einzelnen lassen sich für die aufgezählten Bereiche und unter Beschränkung auf die Hauptpunkte folgende Leistungen und Maßnahmen nachweisen:

1. Humanitäre Hilfe ⁵⁷⁾

- a) Lieferung von Arznei- und Verbandstoffen;
- b) Aufbau von Sozial- und Ausbildungszentren;
- c) Entsendung des Hospitalschiffes "Helgoland" im August 1966;
- d) Überlassung von 100 Omnibussen samt zugehörigen Reparaturwerkstätten an Saigon.

2. Kredithilfe für Südvietnam ⁵⁸⁾

1961 - 1963 :	95 Mio. DM (Ära Adenauer)
1964 :	45 Mio. DM
1965 :	75 Mio. DM
1966 :	45,5 Mio. DM

3. Entsendung technischer Spezialisten ⁵⁹⁾

Eine amerikanische Quelle nennt für Februar 1966 die Zahl von 2500 in Südvietnam tätigen westdeutschen Spezialisten. Diese Zahl wurde jedoch von der Bundesregierung in Abrede gestellt. Da andererseits ein Teil der deutschen Kredithilfe an Lieferungen aus der Bundesrepublik für bestimmte Projekte, u.a. für die Errichtung eines Chemiekombinats, gebunden war, dürfte es sich bei diesen Spezialisten - deren genaue Anzahl also unbekannt blieb - zumindest z.T. lediglich um Montagespezialisten für Auftragsarbeiten westdeutscher Industriefirmen gehandelt haben.

4. Verkauf von Kriegsmaterial an die USA ⁶⁰⁾

Außer der Nachricht über den Rückkauf von 5 700 Bomben durch die USA gibt es keine unumstrittenen Informationen. Die Bundesregierung ließ wissen: "Die Bundesregierung wird keine Waffen für den Vietnamkrieg liefern" ⁶¹⁾. Die britische Nachrichtenagentur Reuter berichtete jedoch am 21. April 1966 in Washington, daß die USA von Westdeutschland weitere 500 000 Bomben und Granaten für den Vietnamkrieg zukaufen wolle. Östliche Quellen berichten über zusätzliche Lieferungen.

5. Devisenhilfe 62)

Durch ein Offset-Abkommen vom 14. März 1964 hatte sich die Bundesregierung verpflichtet, in der Zeit vom 1. Juli 1965 bis zum 30. Juni 1967 den Vereinigten Staaten die für den Unterhalt ihrer 7. Armee in der Bundesrepublik entstehenden Devisenausgaben in Höhe von 5,4 Mrd. DM in Form von Rüstungskäufen und Ausgaben für militärische Dienstleistungen auszugleichen⁶³⁾. Dabei hatte die deutsche Seite im Unterschied zu den beiden vorhergehenden Offset-Abkommen auf eine Bemühungsklausel verzichtet, durch die in den früheren Abkommen zum Ausdruck gebracht worden war, daß dann eine unvollständige Zahlungserfüllung akzeptiert werde, wenn der Haushalt die Möglichkeit der Zahlung nicht mehr eröffne oder wenn ein Bedarf nicht mehr vorhanden sei. Lediglich eine solche Klausel wurde aufgenommen, die im Eventualfall die Möglichkeit zu Ausgleichszahlungen außerhalb von Rüstungskäufen einräumte⁶⁴⁾.

Beim Abschluß dieses neuen Abkommens hatte die Rücksichtnahme auf die amerikanischen Devisenbelastungen infolge des Vietnamkrieges eine Rolle gespielt. Am 30.12.1965 schrieb die "Süddeutsche Zeitung": "Von unterrichteter Stelle heißt es, daß an der deutschen Bereitschaft, den Devisenausgleich ... voll zu erfüllen schon im Hinblick auf die Lage in Vietnam kein Zweifel bestehen könne"⁶⁵⁾. Der Zeitungsbericht stand im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Kommuniqué, das das Zusammenreffen von Bundeskanzler Erhard mit Präsident Johnson in Washington vom 21. - 23. Dezember 1965 abschloß. Dort hatte es geheißen: "Sie (Präsident Johnson und Bundeskanzler Erhard; R.K.) erörterten außerdem die Abmachungen zwischen den beiden Regierungen, durch welche zahlungsbilanzwirksame amerikanische Militärausgaben in Deutschland von der Bundesrepublik durch den Einkauf amerikanischer Ausrüstung und Dienstleistungen wettgemacht werden. Sie waren sich einig, daß diese Abmachungen für beide Regierungen von größtem Wert sind und voll ausgeführt und fortgesetzt werden sollten"⁶⁶⁾.

Bei der Vorbereitung des Haushalts für das Jahr 1967 durch die Regierung Erhard stellte sich jedoch heraus, daß es bei Beibehaltung des geplanten Einnahme- und Ausgaberahmens unmöglich sein würde, die vertraglich eingegangenen Ausgleichszahlungen bis zum 30. Juni 1967 zu erfüllen. Der Bundeskanzler hatte deshalb während seiner Washingtoner Besprechungen mit Präsident Johnson am 26./27. September 1966 versucht, Zahlungserleichterungen gewährt zu bekommen, teils auf dem Wege der Ersetzung von Rüstungskäufen durch zahlungsbilanzwirksame Finanzregelungen (Ankauf von US-Schatzanweisungen und vorzeitige Rückzahlung deutscher Nachkriegsschulden), teils durch Stundung übernommener Verpflichtungen. Dem Bundestag berichtete Erhard am 5. Oktober, daß der Präsident mit einer solchen Lösung des Problems einverstanden sei⁶⁷⁾.

Diese Feststellungen des Bundeskanzlers und allgemeiner das Verhalten der Bundesregierung im Zusammenhang der Devisenausgleichszahlungen quitierte die SPD-Opposition mit einer dreifachen Kritik:

1. Im Widerspruch zu Ausführungen des Kanzlers vor dem Parlament muß aus dem Wortlaut des Washingtoner Kommuniqués geschlossen werden, daß Präsident Johnson keiner Stundung der deutschen Ausgleichszahlungen zugestimmt hat ⁶⁸⁾. Der entsprechende Passus im Kommuniqué lautete: "Der Bundeskanzler und der Präsident befaßten sich mit Problemen, die im Rahmen der laufenden Devisenausgleichs-abmachungen zwischen der Bundesrepublik und den Vereinigten Staaten aufgetaucht sind. Der Bundeskanzler versicherte dem Präsidenten, die Bundesrepublik werde ihr Bestes tun, um den laufenden Devisenausgleichszahlungen nachzukommen, soweit zahlungsbilanzwirksame Finanzregelungen in Frage kommen. Der Bundeskanzler erläuterte dem Präsidenten, daß die Bundesrepublik in Zukunft nicht in der Lage sein werde, die sich aus der Stationierung amerikanischer Truppen in Deutschland ergebenden Devisenkosten in vollem Umfang durch Einkäufe von Rüstungsmaterial auszugleichen. Es wurde vereinbart, daß diese Frage zu den in den Drei-Mächte-Gesprächen zu prüfenden Problemen gehöre" ⁶⁹⁾.
2. Die Bundesregierung hat durch ihren Außenminister im Mai 1964 ein Offset-Abkommen unterzeichnet, das im Unterschied zu den früheren Vereinbarungen keine Bemühensklausel mehr enthielt ⁷⁰⁾. Der Bundeskanzler hat darüber hinaus während seines Weihnachtsbesuchs bei Präsident Johnson im Dezember 1965 noch einmal die volle Ausführung des Devisenausgleichs ausdrücklich versprochen. Das aber war leichtfertig, da diese Zusicherung "nicht der tatsächlichen Haushaltslage (entsprach), wie Sie (Erhard; R.K.) sie diesem Hause öffentlich bei Gelegenheit der Einbringung und Verabschiedung des Haushaltssicherungsgesetzes unterbreitet haben" ⁷¹⁾.

Bundesminister v. Hassel versuchte zwar in der Debatte durch Verlesen verschiedener Passagen aus dem geltenden Offset-Abkommen seine Behauptung zu beweisen, daß "auch in dem jetzt gültigen Abkommen diese Bemühungsklauseln aufgenommen sind" ⁷²⁾. Tatsächlich aber bestätigten die verlesenen Passagen diese Behauptung nicht, vielmehr mußte anschließend der CDU-Abgeordnete Leicht zugeben, daß eine solche Bemühensklausel in Wahrheit diesmal nicht vorliege, wobei er auf einen Zwischenruf antwortend den Verteidigungsminister v. Hassel wahrheitswidrig dahingehend interpretierte, genau das habe der Minister sagen wollen. "Herr Professor Schmid, mir genügt zumindest bis zum Beweis des Gegenteils das, was der Herr Bundesverteidigungsminister hier gesagt hat: daß zwar keine Bemühensklausel in seinem

Abkommen stand, daß aber gewisse andere, in gewisse Form gegossene Dinge - er hat sie hier vorgelesen - in dem Abkommen enthalten sind" 73).

3. Nach den in der Öffentlichkeit bekannt gewordenen Vorstellungen der Regierung über die Abwicklung der den Amerikanern zugesagten Zahlungsbilanzwirksamen Finanzregelungen habe sich zwar die Bundesbank bereit gefunden, in gewissem Umfange US-Schatzanweisungen zu übernehmen, doch würde trotzdem mindestens eine Zahlungslücke in Höhe von 1 Mrd. DM bleiben, die nur aus dem Bundeshaushalt 1967 aufgebracht werden könnte ⁷⁴). Noch nach der Rückkehr des Kanzlers aus den Vereinigten Staaten habe aber das Kabinett einen Haushaltsentwurf für 1967 ohne Berücksichtigung dieser 1 Milliarde DM verabschiedet. Daraus folge, daß die Bundesregierung weder für die Einbringung eines korrekten Haushaltsentwurfs noch für die Einhaltung des Präsident Johnson gegebenen Versprechens - bei der Erfüllung des Devisenausgleichs "das Beste" zu versuchen- Sorge getragen habe ⁷⁵).

(Tatsächlich verweigerte am 28. Oktober der Bundesrat eine Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 1967 u.a. mit dem Hinweis darauf, daß im Entwurf ein für die Erfüllung des mit den USA abgeschlossenen Devisenhilfsabkommen notwendiger Ansatz von 1,3 Mrd. DM fehle, was die Regierung am 4. November zur Verabschiedung eines Ergänzungshaushalts 1967 veranlaßte, in dem als größter Posten diese bis dahin fehlenden 1,3 Milliarden DM als zusätzliche Ausgaben aufgenommen wurden ⁷⁶).)

Alle diese drei Vorwürfe der SPD wurden zu recht erhoben. Die ihnen zugrunde liegenden Sachverhalte zeigten eine Bundesregierung, die den Wünschen ihres amerikanischen Partners in leichtfertiger Weise so sehr entgegengekommen war, daß sie sich zu Abmachungen und Versprechungen verstanden hatte, die finanzpolitisch bedenklich und kaum zu verantworten waren. Nach eingegangener Verpflichtung versäumte sie es, die entsprechenden finanzpolitischen Konsequenzen zu ziehen, so daß erst ein Debakel - die Ablehnung einer Stellungnahme zu ihrem Haushaltsentwurf durch den Bundesrat - die Regierung veranlaßte, sich der realen Lage und den Folgen ihrer Versprechungen und Abmachungen zu stellen.

Außerdem hinterließ die Regierung im Zusammenhang der Bundestagsdebatte über die Probleme des Devisenausgleichs einen fatalen Eindruck der Schwäche und Unglaubwürdigkeit. Bundesminister v. Hassel suchte - in die Ecke gedrängt - wahrheitswidrig für das geltende Offset-Abkommen die Existenz einer Bemühensklausel nachzuweisen, während Bundeskanzler Erhard im Widerspruch zum tatsächlichen Vorgehen der Regierung (Verabschiedung eines Haushaltsentwurfs ohne Ansatz für verbleibende Devisenausgleichszahlungen) versicherte, daß die Bundesregierung zu ihren Ver-

pflichtungen stehen werde ⁷⁷⁾. Im übrigen blieb der Bundeskanzler nach Abgabe einer Erklärung namens der Bundesregierung und bis auf einen Zwischenruf während der mehrstündigen Debatte und der für die Regierung überaus peinlichen Angriffe und Vorwürfe der SPD-Opposition stumm und überließ es anderen, die Regierungspolitik zu verteidigen. Es stand deshalb nicht im Widerspruch zum Verhalten Erhards in dieser Debatte, was der Abgeordnete Helmut Schmidt (SPD) in einer bissigen Replik, zu der er sich in der Hitze der Debatte hinreißen ließ, über den Kanzler bemerkte:

"Bitte, lassen Sie doch Herrn Erhard hier heraufgehen und es erklären. Aber der Herr Bundeskanzler erklärt ja nur etwas, was er ablesen kann. Aus der Debatte heraus werden wir das wahrscheinlich nicht von ihm zu hören bekommen. Ich würde es begrüßen, wenn dies Haus nach langen Jahren eine Probe davon bekäme und davon überzeugt werden könnte, daß der Bundeskanzler der Debatte über so wichtige politische Fragen persönlich gewachsen ist" ⁷⁸⁾.

Dieser sarkastische Spott tat in seiner generalisierenden Aussage Erhard sicher unrecht, seine relative Richtigkeit zeigt aber, wie sehr Erhard in der Schlußphase seiner Amtszeit unter dem Druck seiner Mißerfolge und der zahlreichen Angriffe auch aus den eigenen Reihen der Wille bzw. die Kraft zu energischer Handlungsfähigkeit und Selbstbehauptung abhanden gekommen war.

3.3.1.2.3. Schlußfolgerungen

Diese Übersicht beweist, daß die beiden Kabinette Erhard dem amerikanischen Engagement in Südvietnam tatsächlich eine recht weitgehende wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung haben zuteil werden lassen. Selbst die unmittelbare militärische Hilfeleistung ist offenbar zeitweise in Erwägung gezogen worden. Immer wieder hat darüber hinaus die Bundesregierung die amerikanische Vietnam-Intervention öffentlich gerechtfertigt und ihre Zustimmung ausgesprochen. Die Kritik, die an der amerikanischen Intervention als solcher und an der Grausamkeit ihrer Kriegsführung in Teilen der Öffentlichkeit und nicht zuletzt auch vom französischen Staatspräsidenten und Bündnispartner geübt wurde ⁷⁹⁾ - von der Kritik der sozialistischen Länder ganz zu schweigen - wurde ignoriert oder doch nur insoweit berücksichtigt, daß militärische Hilfspläne fallen gelassen und daß alle Hilfeleistungen gegenüber der Öffentlichkeit mehr und mehr als von ausschließlich humanitärer Art deklariert und auch tatsächlich mehr und mehr auf solche Formen beschränkt wurden.

Ein solcher Grad des Entgegenkommens gegenüber den Interessen und Wünschen der USA-Regierung kann kaum allein damit erklärt werden, daß die Bundesregierung sich nur auf diese Weise den zukünftigen Sicherheits-

schutz der Amerikaner in Europa und vor allem in Bezug auf Berlin glaubte erhalten zu können. Das Verhalten der Bundesregierung in der MLF-Frage und die öffentlichen Erklärungen der Regierung zum Vietnamkrieg erlauben vielmehr, zwei weitere Gründe zu nennen:

1. Mit Hilfe ihrer "Vietnam.Treue" suchte die Bundesregierung ihrem Wunsch nach physischem nuklearen Mitbesitz eine erhöhte Erfolgschance zu sichern.
2. Die gesellschaftspolitischen Bindungen der Bundesregierung und die gesellschaftspolitische Orientierung der sie tragenden gesellschaftlichen Kräfte begünstigten im Hinblick auf die Beurteilung des Vietnamkrieges eine mit der amerikanischen Regierung übereinstimmende Einschätzung und Interessenabwägung: die Ausbreitung sozialistischer Gesellschaftsordnungen ist überall, wenn nötig mit Waffengewalt, zu verhindern, da sie gleichbedeutend ist mit einer Einengung des von der "freien Welt" kontrollierten Gebietes. Dies ist zugleich aus strategischen und politischen Gründen zu fordern.

Was schließlich die eingangs erwähnte "Sicherheitsabhängigkeit" der Bundesrepublik von den Vereinigten Staaten anbetrifft, so ist zusätzlich zu berücksichtigen, daß es gerade diese den Status quo in Europa in Frage stellende, die Errichtung einer MLF fordernde und die amerikanische Vietnamintervention gutheißende Politik war, die die Spannungen und damit das Sicherheitsrisiko gegenüber dem Ostblock erhöhte oder doch zumindestens einen Abbau derselben behinderte. Von einer aus der westdeutschen Lage abzuleitenden Unausweichlichkeit zur Unterstützung der amerikanischen Vietnampolitik kann daher nicht gesprochen werden.

3.3.2. Die Ost- und Deutschlandpolitik

3.3.2.1. Die theoretischen Grundlagen der Ost- und Deutschlandpolitik der Ära Erhard

3.3.2.1.1. Die ost- und deutschlandpolitische Konzeption von Bundesaußenminister Gerhard Schröder

Die in der Regierungserklärung vom 10. November 1965 formulierten Ziele der Deutschland- und Ostpolitik der Regierung setzte jene strategische Linie fort, die durch die Entschließung des Bundestags vom 14. Juni 1964 markiert und eingeleitet worden war:

"Die Bundesregierung wird aufgefordert, gemeinsam mit ihren Verbündeten eine Ostpolitik zu führen, deren Ziel die Wiederherstellung eines freien Gesamtdeutschland ist, das auch mit der Sowjetunion und allen osteuropäischen Staaten friedliche und gedeihliche Beziehungen unterhält. Zu diesem Ziel soll die Bundesregierung jede sich bietende Gelegenheit ergreifen, um ohne Preisgabe lebenswichtiger deutscher Interessen zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den osteuropäischen Staaten zu gelangen" ⁸⁰).

Der neue und alte Bundesaußenminister, Gerhard Schröder, hatte selbst die ersten Schritte dieser gegenüber den osteuropäischen Staaten aktiven Außenpolitik initiiert, die im Herbst 1963 und Frühjahr 1964 zur Errichtung von Handelsmissionen in Warschau, Bukarest und Sofia führte. Ohne Erfolg blieb dagegen der Versuch, einen ähnlichen Vertragsabschluß mit der Tschechoslowakei zu erreichen.

In der Fortsetzung seiner neuen ostpolitischen Linie hatte Schröder erkennen lassen, daß er zum Zwecke des Ausbaus der Kontakte zu den osteuropäischen Staaten grundsätzlich bereit war, diplomatische Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten aufzunehmen und die Hallstein-Doktrin entsprechend zu modifizieren. So erklärte er am 21. Mai 1965 im westdeutschen Fernsehen, nach seiner Ansicht könne die Bundesrepublik "ungehindert durch irgendeine theoretische Auffassung" mit den ost- und südosteuropäischen Ländern ebenso gut diplomatische Beziehungen herstellen wie das im Jahre 1955 mit der Sowjetunion geschehen sei ⁸¹).

Am ausführlichsten hat Schröder seine ostpolitische Konzeption in einem Aufsatz in der amerikanischen Zeitschrift "Foreign Affairs" im Oktober 1965 öffentlich dargelegt ⁸²). Die wichtigsten der in diesem Artikel formulierten Grundsätze und Argumente waren:

1. Richtschnur der deutschen Politik bleibt "die Wiederherstellung eines freien Gesamtdeutschlands";
2. Zur Verwirklichung dieses Zieles bedarf es einer Politik der "Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den ost-

europäischen Staaten";

3. Eine solche Politik geht von der Voraussetzung aus, daß die osteuropäischen Länder "Tendenzen zur Liberalisierung im innern wie die Bemühung um größere Selbständigkeit nach außen" zeigen, "vorerst auf außenwirtschaftlichem Gebiet und tastend auch schon in der Außenpolitik".
4. Die deutsche Außenpolitik darf sich nicht gegen Moskau und die Beziehungen der osteuropäischen Staaten mit Moskau und untereinander richten. Ein solcher Versuch müßte scheitern und würde die eigenen angespannten Beziehungen zur Sowjetunion belasten. Im einzelnen heißt es dazu:
 "Die Entwicklung in Osteuropa wird häufig als ein Auflösungsprozeß charakterisiert. Ich halte diese Bezeichnung für unzutreffend. Wandlungen brauchen nicht zu einer Auflösung, Lockerungen nicht zum Bruch führen. Unabhängig von der fortbestehenden und glaubhaften sowjetischen Drohung, jede offene Desertation mit allen Mitteln zu verhindern, gebieten auch die nationalen Interessen der osteuropäischen Staaten die Beibehaltung enger und guter Beziehungen zu ihrem großen Nachbarn sowohl auf wirtschaftlichem wie militärischem Gebiet. Auch die ideologischen Gemeinsamkeiten werden erhalten bleiben, schon weil dies dem Selbsterhaltungstrieb der osteuropäischen Führungsgruppen entspricht. Die Gefahr der westlichen Politik liegt heute nicht so sehr im Übersehen als in einer Überschätzung der Wandlungen in Osteuropa und ihrer Bedeutung" 83).
5. Erste Aufgabe deutscher Ostpolitik muß es sein, Furcht und Mißtrauen in den osteuropäischen Staaten gegenüber der Bundesrepublik abzubauen, dabei dürfen jedoch lebenswichtige deutsche Interessen nicht preisgegeben werden. Diese sind:
 - a) Die Forderung nach dem "Selbstbestimmungsrecht für alle Deutschen und die Wiederherstellung der deutschen Einheit",
 - b) die Aufrechterhaltung des Rechts auf Alleinvertretung Deutschlands durch die Bundesrepublik,
 - c) die Ablehnung des Ansinnens "ohne alle Deutschen angehört zu haben, heute Stellung zu nehmen zu territorialen Fragen, die erst in einem Friedensvertrag für ganz Deutschland geregelt werden können."
6. Über den Abbau von Furcht und Mißtrauen hinaus hat eine solche Politik vor allem folgendes zu leisten:
 - a) Die osteuropäischen Staaten sind zu der Einsicht zu führen, "daß die deutsche Frage eine nationale Frage ist und nicht - wie die sowjetischen Führer es wiederholt ausgesprochen haben - eine gesellschaftliche", "daß nicht zwei gegensätzliche Gesellschaftssysteme in Deutschland miteinander ringen, sondern daß ein Volk wieder zur Einheit finden will".

- b) Die osteuropäischen Staaten und die Sowjetunion sind davon zu überzeugen, "daß ein geeintes Deutschland ihren nationalen Interessen besser entspricht als die Aufrechterhaltung eines ständigen Spannungsherd im Herzen Europas; daß Deutschland ihre Sicherheit nicht gefährdet, daß Deutschland vielmehr bereit ist, seine Kräfte mit denen der osteuropäischen Völker zur weiteren Entwicklung des gesamten Kontinents zu vereinen".
 - c) Den osteuropäischen Staaten muß deutlich gemacht werden, daß nicht die sowjetische Besatzungszone Deutschlands, sondern die Bundesrepublik das "eigentliche Deutschland (ist), dem die Zukunft gehört".
7. Ihren spezifischen Beitrag zur Annäherung an Osteuropa kann die deutsche Regierung "vorerst am besten in den wirtschaftlichen und kulturellen Bereichen leisten, an denen die osteuropäischen Staaten sehr interessiert sind".
 8. Auch eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten ist möglich, "die theoretischen Einwendungen, die gegen einen solchen Schritt gelegentlich erhoben werden, sind nicht stichhaltig". Allerdings müssen wir "stets darauf bedacht sein, daß unser Recht auf Alleinvertretung Deutschlands in der Welt nicht gefährdet oder gar beeinträchtigt wird".

3.3.2.1.2. Kritische Analyse der ost- und deutschlandpolitischen Konzeption Gerhard Schröders

Die Strategie dieser Konzeption zielte auf eine Isolierung der DDR im Verband der sozialistischen Staaten Osteuropas. Im September 1964 hatte Schröder in einem Interview eine wichtige Konsequenz dieser Zielsetzung so formuliert:

Mögliche Entspannungsschritte dürfen "nicht die Ausgangslage für die Lösung der Deutschlandfrage schwächen, d.h. namentlich nicht den Status quo durch die Anerkennung oder auch durch eine internationale Aufwertung des Sowjetzonenregimes besiegen" ⁸⁴⁾.

Eine kritische Analyse dieser Strategie stößt insbesondere auf drei schwache Argumentationspunkte:

1. Schröder unterstellte, die osteuropäischen Regierungen könnten davon überzeugt werden, daß die deutsche Frage nur eine nationale Frage und keine gesellschaftspolitische ist, "daß nicht zwei gegensätzliche Gesellschaftssysteme in Deutschland miteinander ringen, sondern daß ein Volk wieder zur Einheit finden will" ⁸⁵⁾. Diese Argumentation abstrahierte nicht nur von der Existenz zweier deutscher Staaten mit unterschiedlicher Gesellschaftsordnung, sondern sogar von den Grundsätzen der offiziellen westdeutschen Wiedervereinigungspolitik. Auch diese erstrebte - wie die

ostdeutsche - nicht einfach die Wiederezusammenführung zweier getrennter Teile eines Volkes, sondern gemäß Art. 7 des Deutschlandvertrages nur eine Wiedervereinigung solcher Art, bei der das wiedervereinigte Deutschland "eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt" 86).

Es ist daher schwer zu verstehen, wie Schröder von der Annahme ausgehen konnte, daß ausgerechnet die sozialistischen Staaten Osteuropas dazu gebracht werden konnten, den gesellschaftspolitischen Aspekt des Deutschlandproblems als Nebensache zu betrachten. Eine solche Annahme setzte voraus, daß für Regierungen sozialistischer Staaten einschließlich der Sowjetunion kommunistische Zielsetzungen und die Staatsphilosophie des Marxismus-Leninismus nur manipulativ genutzte Instrumente der Herrschaft sind, da jede Reduzierung des Wiedervereinigungsproblems auf eine nationale Frage offensichtlich mit den Grundsätzen des Marxismus-Leninismus unvereinbar ist. Nach dieser Theorie ist das Problem der Wiedervereinigung einer gespaltenen Nation, deren beide Teile einerseits eine sozialistische und andererseits eine kapitalistische Gesellschaftsstruktur aufweisen, vielmehr ein Problem sowohl des nationalen wie des internationalen Klassenkampfes, bei dem vor allem zwei Aspekte wichtig sind:

- a) Die internationale proletarische Solidarität verlangt, eine einmal errichtete "Diktatur des Proletariats" vor jeder konterrevolutionären Beseitigung zu schützen. Den "proletarischen Internationalismus" so zu interpretieren, entsprach zugleich dem von Schröder an anderer Stelle durchaus in Rechnung gestellten "Selbsterhaltungstrieb der osteuropäischen Führungsgruppen".
- b) Die Preisgabe eines schon sozialistischen Staates an den Kapitalismus würde nicht nur Verrat an den Interessen einer nationalen Sektion der Arbeiterklasse bedeuten, sondern darüber hinaus eine Niederlage im internationalen Klassenkampf zugunsten der Stärkung des kapitalistisch-imperialistischen Lagers.

Obschon es einen manipulativen Gebrauch marxistisch-leninistischer Theorie in den sozialistischen Ländern durchaus gibt, war es dennoch unrealistisch, nicht von der Tatsache auszugehen, daß für die Führungsgruppen der sozialistischen Länder (und nicht nur für sie) der Marxismus-Leninismus die Hauptmethode zur Analyse der gesellschaftlichen und politischen Wirklichkeit darstellt, so daß sowohl die Perzeption der Realität als auch die politische Strategie davon geprägt werden.

2. Eine weitere Schwäche der Schröder'schen Argumentation hing mit der ersten eng zusammen. Schröder glaubte nicht nur, daß sich die Wiedervereinigungsproblematik in der Auseinandersetzung mit den sozialistischen Staaten auf ein machtpolitisch-nationales Problem reduzieren ließe, sondern er hielt es darüber hinaus für möglich - und er mußte es für mög-

lich halten, denn es war eine *conditio sine qua non* seiner Konzeption -, daß die Sowjetunion und die osteuropäischen Länder davon überzeugt werden könnten, daß ein auf der Grundlage freier Selbstbestimmung geeintes Deutschland "ihren nationalen Interessen besser entspricht" als ein weiterhin gespaltenes Deutschland. Dabei ist wiederum davon auszugehen, daß Schröder ein geeintes Deutschland als ein Deutschland erwartete, dessen gesellschaftspolitische Ordnung im Prinzip derjenigen der Bundesrepublik entsprechen würde.

Mit welchen Argumenten aber ließ sich begründen, daß ein auf solcher Basis wiedervereinigtes Deutschland den Interessen der politischen Führungen in der Sowjetunion und in den osteuropäischen Staaten mehr entsprechen soll als ein gespaltenes Deutschland, dessen zweiter Staat auf der Grundlage einer sozialistischen Gesellschaftsordnung fest in ein Bündnis-system sozialistischer Länder integriert ist? Schröders Antwort darauf lautete: Eine Aufrechterhaltung der Spaltung bedeutet auch für den Osten die Fortdauer von Spannung und Gefahr, eine Wiedervereinigung dagegen hätte zur Folge: mit der Aufhebung der Spannung eine Erhöhung der gegenseitigen Sicherheit, die Nutzbarmachung der wirtschaftlichen Kräfte Gesamtdeutschlands für die wirtschaftliche Entwicklung des Ostens, so daß es im "nationalen Interesse" der osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion liege, sich dem Zusammenschluß der Deutschen in Freiheit nicht weiter in den Weg zu stellen.

Diese Argumentation erweist sich auch ohne Rückgriff auf die Implikationen einer von der marxistisch-leninistischen Theorie vermittelten Interessen-perzeption als illusionär, wenn man sie ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Selbstbehauptungsinteresses der politischen Führungen in den sozialistischen Ländern prüft. Von diesem Bezugspunkt ausgehend, lassen sich insbesondere sechs Argumente vorbringen, die im Gegensatz zur Schröder'schen Hypothese erkennen lassen, daß eine Wiedervereinigung Deutschlands unter kapitalistischem Vorzeichen eindeutig im Widerspruch zum Macht- und Selbstbehauptungsinteresse der sozialistischen Führungskräfte gestanden hätte.

1. Gefährdung der Legitimationsgrundlage der eigenen Herrschaft:
Wiedervereinigung dieser Art hätte die Preisgabe des Sozialismus in der DDR bedeutet und daher dem eigenen Anspruch widersprochen, der Weltrevolution und der internationalen proletarischen Solidarität verpflichtet zu sein. Dieser Anspruch gehört jedoch zu den Legitimationsgrundlagen der bestehenden sozialistischen Herrschaftssysteme und ihrer politischen Führungen.
2. Gefährdung der sozialistischen Gesellschaftsordnung in Osteuropa:
Wiedervereinigung dieser Art hätte durch die Preisgabe des Sozialismus in der DDR und durch die Errichtung einer kapitalistischen Groß-

macht in der Mitte Europas die unsichere Stabilität der kommunistischen Herrschaftssysteme in Osteuropa gefährdet.

3. Stärkung des kapitalistischen Lagers:

Eine solche Wiedervereinigung hätte eine Verstärkung des kapitalistischen Lagers um das Potential der DDR, d.h. um das Potential der nach der Sowjetunion größten Industriemacht Osteuropas zur Folge gehabt.

4. Verlust des wichtigsten wirtschaftlichen Integrationspartners:

Der von westdeutscher Seite mehrfach in Aussicht gestellten großzügigen Wirtschaftshilfe im Falle der Wiedervereinigung hätte der Verlust des zweitwichtigsten Mitgliedes eines sich mehr und mehr integrierenden sozialistischen Wirtschaftsblocks gegenüber gestanden, wohingegen - aufgrund der positiven Entwicklung der Handels- und Kreditbeziehungen mit allen westeuropäischen Staaten - begründete Aussicht für die sozialistischen Länder bestand, den Nutzen einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage zweier deutscher Staaten weiter ausbauen zu können.

5. Glaubwürdigkeitsverlust durch Völkerrechtsbruch:

Wiedervereinigung dieser Art hätte bedeutet, daß die Sowjetunion ihren Freundschafts- und Beistandspakt mit der DDR vom 12. Juni 1964 bricht und damit die Bindungskräfte ihres gesamten osteuropäischen Bündnissystems erschüttert. Insbesondere wäre der Art. 7 dieses Vertrages betroffen gewesen, in dem es heißt: "Die hohen vertragsschließenden Seiten bekräftigen ihren Standpunkt, daß angesichts der Existenz zweier souveräner deutscher Staaten - der deutschen demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland - die Schaffung eines friedliebenden, demokratischen, einheitlichen deutschen Staates nur durch gleichberechtigte Verhandlungen und eine Verständigung zwischen beiden souveränen deutschen Staaten erreicht werden kann" ^{87a}).

6. Wahrscheinlichkeit der Spannungsverminderung auch oder gerade unter der Bedingung zweier deutscher Staaten:

Von den Spannungen in Mitteleuropa, soweit sie durch die Spaltung Deutschlands hervorgerufen wurden, durfte die Sowjetunion mit begründeter Hoffnung annehmen, daß sie auch bei weiter bestehender Spaltung in dem Maße abnehmen würden, wie sich, erstens, die provisorischen deutschen Staatsfragmente als eigenständige Staaten immer fester konsolidierten, und wie, zweitens, beide Staaten wegen ihrer politischen, wirtschaftlichen und militärischen Abhängigkeit von den beiden am Kräftegleichgewicht in Europa interessierten Supermächten, den USA und der Sowjetunion, sich genötigt sehen würden, sich deren Status-quo-Politik in Europa anzupassen. Ein um die DDR verstärktes Westeuropa hätte demgegenüber das Kräftegleichgewicht zugunsten des

kapitalistischen Blocks in Europa verschoben und damit neue gefährliche Spannungen auslösen können, zumal nach wie vor in Westdeutschland einflußreiche Gruppen existierten, die eine offensive Politik gegenüber den sozialistischen Staaten Europas auf der Grundlage eines vereinten und möglichst mächtigen Westeuropas forderten und propagierten (wie beispielsweise die CSU-Abgeordneten Strauß und Guttenberg)^{87b)}.

Der Natur der Sache nach wurde in allen sechs Argumenten dem gesellschaftspolitischen Faktor bei der Bewertung von Macht- und Interessenlagen eine entscheidende Rolle eingeräumt. Umso mehr überrascht, daß die Schröder'sche Argumentation zur Begründung und Rechtfertigung seiner Ostpolitik diesen Faktor ausklammerte. Dies verwundert umso mehr, als die Relevanz dieses Faktors nicht nur in der marxistischen, sondern auch in der liberalen westdeutschen Publizistik jener Jahre durchaus diskutiert worden ist. Erinnert sei hier vor allem an eine Artikelfolge von Theodor Eschenburg, die im April/Mai 1966 in der "Zeit" erschien und in der es hieß:

"Die gesellschaftliche Solidarität des Proletariats hat nach kommunistischer Dogmatik Vorrang vor der Nation. In einem kommunistischen Gemeinwesen wird die Zulassung der Selbstbestimmung seiner Bevölkerung über nationale Zugehörigkeit und über die politische Ordnung nach demokratischen Verfahren nicht nur als Legalisierung der Konterrevolution durch das Regime, sondern auch als Organisation seines Selbstmordes angesehen. Der Verzicht auf kommunistisches Gebiet und dessen Abtretung an den Westen, den Klassenfeind, bedeutet also Verrat an der Idee der Weltrevolution, die, wenn auch in sehr viel gedämpfterer Form als früher, noch gelehrt und geblaut wird.

Die SED verwirft die Wiedervereinigung nicht schlechthin; sie wäre zumindest theoretisch zu ihr gegen den Preis der Unterwerfung der bundesrepublikanischen Bevölkerung unter einem kommunistischen Regime bereit. Auch diese will die Wiedervereinigung nicht um jeden Preis, sondern nur durch Verfahren demokratischer Entscheidung in der Erwartung, daß so eine rechtsstaatliche und demokratische Ordnung entstehen würde. Die nationale Einigung ist also beiderseits von verfassungspolitischen und gesellschaftlichen Bedingungen abhängig. Beide setzen einen bestimmten politischen und gesellschaftlichen Status für die Einheit voraus. Die Nation ist nicht eine Welt an sich, sondern nur in einem mehr oder minder bestimmten Verfassungszustand. Daher lehnen beide eine nationale Einigung unter den entgegengesetzten Ordnungssystemen ab"⁸⁸⁾.

Schröder unterschied sich in seiner Ausklammerung des gesellschaftspolitischen Faktors aus seiner Argumentationskette nur partiell von anderen Verfechtern einer "Isolierungsstrategie" gegenüber der DDR. In seinem Buch, Deutsche Außenpolitik - Probleme und Entscheidungen, 2.Aufl.,

Stuttgart 1966, ging ein weiterer Verfechter dieser Politik, der damalige Vorsitzende des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU, Ernst Majonica zwar auf diesen gesellschaftspolitischen - oder wie er formulierte - "ideologischen" Faktor ein, doch nur, um ihn in einer solchen Weise zu definieren und zu relativieren, daß zwar die erwünschte Schlußfolgerung möglich, der Realitätsbezug jedoch wieder hinfällig wurde. Majonica argumentierte:

"Daß die Führer der Sowjets zu einer solchen Einsicht fähig sind (die Wiedervereinigung Deutschlands auf der Grundlage freier Wahlen als in ihrem Interesse liegend zu betrachten; R.K.) setzt eine erhebliche Modifikation ihrer Ideologie voraus. Ihre Ideologie wird dabei nicht die Funktion der Legitimierung ihrer Herrschaft verlieren müssen, soweit sie als Begründung für die herrschende Gesellschaftsordnung, die Art und Beschaffenheit ihres inneren Systems dient. Die Modifizierung würde dazu führen, daß auch die Sowjetunion nationalkommunistisch wird. Anstoß zu einem derartigen Prozeß wäre der Verlust ihrer Führungsrolle im Weltkommunismus. ... Selbst die Ideen, die in anderen kommunistischen Parteien entwickelt werden, könnten Einfluß auf die Ideologie der sowjetischen Führer nehmen. Man denke nur an die Forderung Togliattis, die er in seinem Testament nach größerer Freiheit innerhalb der kommunistischen Parteien und für die kommunistischen Parteien erhoben hat. 'Wir gehen stets von der Idee aus, daß der Sozialismus jenes Regime ist, in dem es die größte Freiheit für die Werktätigen gibt ... Tatsachen, die uns manchmal das Gegenteil zeigen, fügen der ganzen Bewegung Schaden zu'. ...

Diese Forderungen Togliattis konsequent zu Ende gedacht, führen zu einer pluralistischen Gesellschaft in einem Staat ohne Diktatur. Togliattis Ideen rühren damit an die innere Machtstruktur der kommunistischen Staaten. ... Der pluralistische Staat, der nach den Vorschlägen Togliattis entstehen würde, ist aber keine Provinz des Weltkommunismus mehr. In ihm wäre die kommunistische Ideologie eine unter anderen, mit denen sie zu konkurrieren hätte. Die Herrschaft der Minderheit wäre vorbei. ...

Togliattis Ideen, einmal verkündet, haben ihre Wirkungen - vielleicht stärker, als es ihr Urheber gewünscht hat. Würde die Sowjetunion sich zu ihnen bekennen - was sie jetzt erbittert ablehnt -, so wäre die Entlassung der Zone in die Freiheit kein ideologisches Problem mehr, sondern nur ein politisches, das durch Verhandlungen gelöst werden könnte. Noch ist eine solche Entwicklung in der Sowjetunion nicht deutlich erkennbar, obwohl es Ansätze zum Pragmatismus gibt. Aber die politische Umwandlung, die sich in Osteuropa vollzieht, das Entstehen solcher ideologischer Zentren wie in Rom, können ihre Auswirkungen auch auf Moskau haben" 89).

Die von Majonica als möglich unterstellte Wandlung der sowjetkommunistischen Doktrin bis hin zur Bereitschaft, den jeweils empirischen Mehrheitswillen zur Grundlage politischer Entscheidungen zu machen, abstrahierte vollständig von den machtpolitischen Konsequenzen und vom Zeitfaktor. In den Jahren, in denen Majonica seine Thesen zur Diskussion stellte, hätte eine solche Bereitschaft sowohl die Grundlagen als auch das Gefüge des sozialistischen Lagers nachhaltig erschüttert. Für eine nahe Zukunft konnte deshalb damals mit entsprechenden, auch die Hegemonialmacht mit erfassenden Entwicklungen in Osteuropa nicht ernstlich gerechnet werden. Langfristig gesehen und in dem Maße, wie sich die sozialistischen Ordnungen wirtschaftlich und innenpolitisch festigten, konnte allerdings eine andere Einschätzung für nicht unrealistisch gelten. Doch würde gerade das im Hinblick auf die DDR eine Entwicklung in Richtung auf eine vom empirischen Mehrheitswillen zweifelsfrei getragene kommunistische DDR-Regierung voraussetzen und somit eine DDR-Bevölkerung, die nicht mehr im Sinne der Erwartungen Majonicas mehrheitlich votieren würde.

Mußten daher im ersten Falle die Erwartungen der Isolierungspolitik gegenüber der DDR an der fälschlich gelegneten Wirksamkeit ideologischer und machtpolitischer Tatbestände scheitern, so im zweiten Falle an der mit der Realisierung der gehegten Erwartungen notwendig verbundenen Wandlung des Adressaten der eigenen Politik. Auch die sogenannte "nationalkommunistische" und "polyzentrische" Entwicklung im sozialistischen Lager konnte daher nur bei illusionärer Realitätseinschätzung zur theoretischen Stützung für eine in Wahrheit vom Anfang an zum Scheitern verurteilte "Isolierungspolitik" der Regierung Erhard gegenüber der DDR dienen.

3.3.2.1.3. Die ostpolitische Gegenkonzeption der innerparteilichen Opponenten Gerhard Schröders (dargestellt am Beispiel Guttenbergs)

Interessanterweise sind es gerade die innerparteilichen Opponenten der "Isolierungsstrategie", die bestrebt gewesen sind, den ideologischen und gesellschaftspolitischen Faktor zum vollen Nennwert zu nehmen, allerdings in Fortsetzung von Attitüden des Kalten Krieges, d.h. unter einseitiger Betonung der militant-aggressiven Komponenten dieses Faktors. So schrieb der prominenteste Vertreter dieser Richtung, der schon erwähnte Freiherr zu Guttenberg in seinem Buch "Wenn der Westen will" (1964) in diesem Zusammenhang:

"Im vorangegangenen Kapitel habe ich den Weltrevolutionsplan der Kommunisten als die eigentliche Ursache des Kalten Krieges bezeichnet. Mit dieser Behauptung ist gleichzeitig gesagt, daß die Politik der Sowjetunion vorrangig kommunistische Politik ist; denn noch immer ist Moskau die wich-

tigste Zentrale für die Führung des Kalten Krieges. Wenige bestreiten die Richtigkeit dieser Aussage, aber viele handeln so, als sei nicht aggressiver Kommunismus, sondern russischer Imperialismus oder gar russisches Sicherheitsbedürfnis die Hauptkomponente der Sowjetpolitik. Gewiß beeinflussen auch nationale Faktoren das Handeln der Sowjetführer. Aber eine objektive Betrachtung der Tatsachen läßt nur den Schluß zu, daß die Sowjetführer selbst sich in erster Linie als Vollstrecker des geschichtlichen Gesetzes des "Sieges des Sozialismus" verstehen. ... Sowjetische Außenpolitik ist das Instrument eines prinzipiell expansiven und revolutionären Willens, der sich seine eigene "Moral" geschaffen hat. Was der Verbreitung des Kommunismus dient, ist gut; was ihr entgegensteht, ist schlecht. Ein Territorium, auf dem die Herrschaft der wahren Lehre einmal durchgesetzt wurde, kann aus prinzipiellen Gründen der Rechtgläubigkeit nicht mehr aus dem Verbande des sozialistischen Lagers entlassen werden" 90).

Diese Einschätzung des "ideologischen Faktors" führt Guttenberg zu einer kritischen Bewertung der Schröder'schen Strategie:

"Hingegen kann man nur vor der Absicht warnen, Kontakte mit den Satellitenregierungen dazu zu nutzen, das Ulbricht-Regime isolieren und unter Druck setzen zu wollen. Die Isolierung mag gelingen; in der Tat besteht sie bei den meisten osteuropäischen Kollegen Ulbrichts - mindestens inoffiziell - seit langem. Aber muß man nicht erwarten, daß jeder derartige Versuch der deutschen Politik geradezu automatisch die eigentliche Machthaberin in Osteuropa auf den Plan rufen muß - die Sowjetunion? Der Vertrag zwischen Moskau und Pankow vom Juni 1964 ist auf diesem Hintergrund zu sehen. Moskau ließ Ulbricht diese Antwort zuteil werden, um keinen Zweifel aufkommen zu lassen, wer Herr in Osteuropa - und vor allem, wer Herr in Mitteldeutschland ist" 91).

Nach dieser Kritik formuliert er seine eigene strategische Konzeption und ihre Prämissen:

"Niemand soll diese Ausführungen in eine Absage an das Ziel einer Entschärfung und Auflockerung der kommunistischen Herrschaft in Osteuropa verfälschen. Sie sind eine Warnung vor untauglichen Mitteln und ein Zurechtrücken allzu hochgespannter Hoffnungen. ... Der eigentliche Motor eines zwar langsamen, aber doch wahrscheinlichen Prozesses der Normalisierung der Lebensverhältnisse in heute totalitären Staaten ist die Spannung zwischen Regierern und Regierten. Dies ist der gewichtigste Einwand gegen eine 'Annäherung' des Westens an die Machthaber im Osten; die Völker müßten zu der Überzeugung kommen, die Freie Welt habe sich mit der kommunistischen Herrschaft abgefunden. Die Hoffnung der Unterdrückten auf eine bessere Zukunft würde schwinden, ihre Widerstandskraft erlahmen - der Motor zum Stillstand kommen, der die erwartete Evolution betreiben soll" 92).

Aus dieser Lageanalyse zieht Guttenberg am Ende den Schluß:

"Der Westen hat alle Trümpfe in seiner Hand. Seine Wirtschaftskraft ist jener der anderen Seite unendlich überlegen; seine militärische Potenz übertrifft die des Gegners um ein Vielfaches; seine Ideen ist die Quelle ständigen Fortschritts, Vor allem aber: auch jenseits des Eisernen Vorhangs stehen die Völker auf der Seite des Westens.

Alles steht zur Verfügung, um den Sieg der Freiheit sicherzustellen: Ideen, Kenntnisse, Güter und Waffen. Es kommt darauf an, all dies zur rechten Zeit, auf dem rechten Weg und zum rechten Ziele anzuwenden. Die Waage wird sich zugunsten der Freiheit neigen - wenn der Westen will" 93).

3.3.2.1.4. Kritische Analyse der Gegenkonzeption des CSU-Abgeordneten v. Guttenberg

Die Prüfung der Praxis der Schröder'schen Politik wird zeigen, daß die Skepsis Guttenbergs gegen die Isolierungsstrategie berechtigt war. Allerdings waren es nicht nur die Sowjetunion und die DDR, sondern verständlicherweise vor allem auch Polen und die Tschechoslowakei, die deutlich machten, daß die von Schröder angestrebte Aussöhnung auf der Basis der westdeutschen Prämissen (völkerrechtlicher Fortbestand des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937, Nichtanerkennung der DDR als zweiten deutschen Staat) Illusion bleiben mußte. Auch die übrigen Adressaten der deutschen Ostpolitik (Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Jugoslawien) ließen keinen Zweifel daran, daß für sie die Normalisierung ihrer Beziehungen zur Bundesrepublik das Festhalten an ihrer Anerkennung der DDR als zweiten deutschen Staat und an den neuen Grenzen in Mitteleuropa mit einschloß.

Insofern realistisch, ging doch auf der anderen Seite die von Guttenberg propagierte "offensive Politik" ihrerseits von illusionären Prämissen aus. Zwar gab es die von Guttenberg so sehr hervorgehobene "Spannung zwischen Regierern und Regierten" tatsächlich. Die zum Teil dramatischen Ereignisse im Zusammenhang des Niedergangs und der Ablösung des Nowotny-Regimes in der CSSR und der Gomulka-Ära in Polen in den Jahren 1967/68 bzw. 1968 und 1970/71 sollten das noch einmal nachdrücklich unter Beweis stellen. Beide Ereignisreihen lehren aber auch, daß der sichtbar gewordene Widerstand der Intellektuellen und Massen sich nicht gegen den Sozialismus als solchen, sondern hauptsächlich gegen bestimmte Erscheinungsformen des Sozialismus richteten. Das schloß ein die Sehnsucht der Bevölkerung nach mehr Freiheitsrechten und Selbstbestimmung. Doch wäre es eine unzulässige Vereinfachung, diese Art von Freiheitssehnsucht mit einem Bekenntnis zur sogenannten "Freien Welt" gleichzusetzen. Es hatte in den Ländern des sozialistischen Blocks nicht nur sta-

linistischen Terror und Parteiherrschaft gegeben, sondern auch einschneidende Änderungen der Lebensbedingungen in Richtung auf größere soziale Gleichheit und soziale Sicherheit, sowie zwanzig Jahre der Einübung in marxistisches Denken (wie dogmatisch auch immer). Eine Wiederherstellung kapitalistischer Lebensbedingungen dürfte deshalb nur der Wunsch einer Minderheit gewesen sein, wie dies auch die wenigen Monate des "Prager Frühlings" bestätigt haben.

Die von Guttenberg unterstellte bzw. erwartete Option der "Regierten" in den sozialistischen Ländern gegen den Sozialismus und zugunsten der "Freien Welt" und ihrer kapitalistischen Gesellschaftsordnung beruhte somit auf einer Fehleinschätzung der tatsächlichen Situation. Eine von solchen Prämissen ausgehende "offensive Politik" gegenüber Osteuropa hätte daher aller Voraussicht nach nicht eine wachsende Zuwendung der "Regierten" zum Westen und zur Bundesrepublik und schließlich den Sieg der Westsehnsucht zur Folge gehabt, sondern bloß eine Verschärfung des Kalten Krieges mit zunehmendem Mißtrauen auch zwischen den Völkern unter dem Druck der gegenseitigen Abschließung und der propagierten Feindbilder.

Eine kritische Analyse ergibt somit, daß sowohl die "Entspannungspolitiker" (Schröder, Majonica) wie die "Offensivpolitiker" (Guttenberg, Strauß) ihrer jeweiligen strategischen Konzeption falsche Einschätzungen des ideologischen bzw. gesellschaftspolitischen Faktors zugrundelegten. Die einen rückten die ideologische Grundlage sozialistischer Gesellschaftssysteme in die Nähe extrem manipulierbarer Herrschaftsideologien von regierenden Eliten, die durch Wandlung der Interessenlage der Eliten bis in die Grundlagen hinein veränderbar werden, wohingegen die anderen in ihr eine dogmatisierte "säkularisierte Heilslehre" (Guttenberg) sahen, in deren Namen regierende Eliten Massen formierten und unterdrückten, was Gegenbewegungen der Regierten auslöste, die bei entsprechender Unterstützung durch den Westen die Chance gewannen, die bestehende Herrschafts- und Gesellschaftsordnung in einem evolutionären Prozeß zu überwinden, weshalb sich eine Kooperation mit den Herrschenden verböte.

Nach der hier gegebenen Darstellung standen beide Theorien im Widerspruch zu den Tatsachen. Erprobt wurde nur die ostpolitische Strategie Schröders. Im folgenden sollen ihre konkreten Schritte und Ergebnisse im Zusammenhang der Entwicklung des gesamten außenpolitischen Aktionsfeldes während der Ära des zweiten Kabinetts Erhards untersucht werden.

3.3.2.2. Die Praxis der Ostpolitik der Ära Erhard und ihre Auswirkungen

3.3.2.2.1. Die Errichtung von Handelsvertretungen

Nach der Errichtung von Handelsmissionen in Polen, Ungarn, Rumänien und Bulgarien im Herbst 1963 und Frühjahr 1964 war die Ostpolitik der Bundesregierung zunächst ins Stocken geraten. Die beabsichtigte Isolierung der DDR begegnete die Sowjetunion durch den demonstrativen Abschluß eines Freundschafts- und Beistandspakts mit der DDR am 12. Juni 1964. Durch ihn erlangte die DDR noch einmal die völkerrechtliche Anerkennung als souveräner deutscher Staat durch die UdSSR, die Garantie ihrer Staatsgrenzen und die vertragliche Zusicherung, daß eine Lösung der Wiedervereinigungsfrage nur auf der Grundlage "gleichberechtigt(er) Verhandlungen und einer Verständigung zwischen beiden souveränen deutschen Staaten erreicht werden kann" ⁹⁴⁾.

In den folgenden Jahren bemühte sich die Bundesregierung darum, auch mit der Tschechoslowakei zu einer Abmachung über die gegenseitige Errichtung von Handelsmissionen zu gelangen, jedoch ohne Erfolg. Das gelang erst im August 1967, d.h. in der Ära der Großen Koalition unter dem damaligen Außenminister Brandt, der sich ausdrücklich von einer Politik der Isolierung der DDR distanziert hatte ⁹⁵⁾. Als Haupthindernis auf dem Wege zu einem Abkommen erwies sich neben der Berlin-Klausel ⁹⁶⁾ das Münchener Abkommen, dessen Ungültigkeitserklärung von Anfang an die CSSR von der Bundesregierung verlangte. Nicht zuletzt aus Furcht vor dem Einspruch der Vertriebenenverbände konnte sich Erhard weder zu einem solchen Schritt noch zu einer Kompromißlösung entschließen ⁹⁷⁾. So hatte es beispielsweise in einem Entwurf zur Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966 (s.u.) zunächst geheißen: "Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das Münchner Abkommen ... nicht mehr gültig ist" ⁹⁸⁾. In den endgültigen Text wurde statt dessen eine abgeschwächte und unterschiedlicher Interpretation zugängliche Formulierung aufgenommen: "Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das Münchener Abkommen aus dem Jahre 1938 von Hitler zerrissen wurde und keine territoriale Bedeutung mehr hat" ⁹⁹⁾. Erst in der Regierungserklärung der Großen Koalition hieß es eindeutig: "Sie (die Bundesregierung; R.K.) stimmt der Auffassung zu, daß das unter Androhung von Gewalt zustande gekommene Münchener Abkommen nicht mehr gültig ist. Gleichwohl bestehen noch Probleme, die einer Lösung bedürfen, wie zum Beispiel das des Staatsangehörigkeitsrechts" ¹⁰⁰⁾.

3.3.2.2.2. Der Streit um die Aufnahme diplomatischer Beziehungen

Nach dem Abschluß der Abkommen über die Errichtung von Handelsmissionen bemühte sich die Bundesregierung darum, auch die kulturellen Kontakte durch staatliche Vereinbarungen zu vertiefen. Am 18. August 1966

mußte Staatssekretär Lahr vom Auswärtigen Amt nach vergeblichen Verhandlungen in Budapest und Bukarest jedoch mitteilen, daß ein Abschluß von Kulturabkommen wegen Nichteinigung über eine Berlinklausel gegenwärtig unmöglich sei ¹⁰¹). Dies war nur ein weiteres Zeichen dafür, daß die neue westdeutsche Ostpolitik sich festgefahren hatte. Lediglich die Beziehungen zu Rumänien konnten weiter ausgebaut werden. Im Mai 1966 stattete der rumänische Außenhandelsminister Cioara der Bundesrepublik einen Besuch ab, der im September 1966 vom Bundeswirtschaftsminister Schmücker mit einem Gegenbesuch in Bukarest und der Unterzeichnung eines erweiterten Handelsabkommens erwidert wurde. Dagegen verzögerte sich die erwartete Aufnahme diplomatischer Beziehungen, die schließlich ebenfalls erst unter der Regierung Kiesinger und Brandt zustande kam.

Maßgeblich für diese Verzögerung war der innerparteiliche Widerstand innerhalb der CDU/CSU-Fraktion. Die einen fürchteten, eine ostpolitische Durchbrechung der Hallstein-Doktrin müßte zu einer Kettenreaktion diplomatischer Anerkennung der DDR führen, die anderen argumentierten, daß man ein gegen die DDR gerichtetes Prinzip aufweiche, ohne dafür Zugeständnisse zu erhalten ¹⁰²). Insbesondere der Abgeordnete von Guttenberg (CSU) machte sich zum Sprecher dieser Opposition. In der Bundestagsdebatte vom 23. September 1966 warf ihm daher der Abgeordnete Helmut Schmidt (SPD) vor, "Schröder vom Handeln gegenüber den osteuropäischen Staaten und Nachbarn abzuhalten" ¹⁰³). In Wahrheit wurde die Entfaltung der ostpolitischen Initiative der Regierung Erhard jedoch nicht nur von der innerparteilichen Opposition, sondern auch von den Widerhaken und Illusionen der eigenen Konzeption entscheidend behindert. Das wurde besonders sichtbar am Schicksal der sogenannten Friedensnote der Bundesrepublik.

3.3.2.2.3. Die Friedensnote der Bundesrepublik

Zur Förderung ihrer stagnierenden Ostpolitik ergriff die Bundesregierung im März 1966 eine neue Initiative und übermittelte allen Regierungen, mit denen sie diplomatische Beziehungen unterhielt sowie den osteuropäischen und arabischen Staaten eine "Note zur Abrüstung und Sicherung des Friedens". In dieser Note bekräftigte die Bundesregierung ihre Absicht, alle Streitfragen einschließlich der Wiedervereinigungsfrage nur mit friedlichen Mitteln lösen zu wollen. Im einzelnen enthielt die Note vor allem die folgenden Vorschläge und Feststellungen ¹⁰⁴):

1. Der Sowjetunion und den osteuropäischen Staaten wird vorgeschlagen, mit der Bundesrepublik gegenseitige Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen und bilaterale Vereinbarungen über den Austausch militärischer Beobachter bei Manövern abzuschließen.

2. Hinsichtlich der Frage der Nicht-Weiterverbreitung von Atomwaffen wiederholt die Bundesregierung ihren Verzicht auf den nationalen Besitz atomarer Waffen, sie tritt aber "zusammen mit anderen Alliierten (der NATO; R.K.) dafür ein, daß alle Bündnispartner an der Verantwortung für die nukleare Verteidigung beteiligt werden".
3. Die Bundesregierung erklärt sich bereit, einem Abkommen über eine gegenseitige stufenweise und kontrollierte Verringerung der Atomwaffen in Europa zuzustimmen.
4. Hinsichtlich der Grenzfragen geht die Bundesregierung davon aus, daß die Regelung der Grenzfragen nach den alliierten Vereinbarungen des Jahres 1945 bis zum Abschluß eines Friedensvertrages mit ganz Deutschland aufgeschoben ist und daß Deutschland völkerrechtlich in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 fortbesteht, solange nicht eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung andere Grenzen anerkennt."

In bezug auf das Münchner Abkommen wird festgestellt, "daß das Münchner Abkommen aus dem Jahre 1938 von Hitler zerrissen wurde und keine territoriale Bedeutung mehr hat."

In Übereinstimmung mit ihrer ostpolitischen Konzeption und Strategie berücksichtigte die Bundesregierung die DDR weder als Adressaten ihrer Friedensnote, noch wurde sie im Text überhaupt erwähnt, d.h. sie blieb wie in der Vergangenheit für die Verfasser der Note nur eine Besatzungszone der Sowjetunion.

In Verbindung mit der nachdrücklichen Willensbekundung der Bundesregierung und aller im Bundestag vertretenen Parteien, Streitfragen grundsätzlich nur mit friedlichen Mitteln lösen und bilaterale Gewaltverzichtsabkommen abschließen zu wollen, mögen einige Teile der Friedensnote in Osteuropa einen durchaus positiven Eindruck hinterlassen haben. In der verhältnismäßig konzilianten Antwort Ungarns klingt etwas von einer solchen Bewertung an, und wahrscheinlich ist es auch kein bloßer Zufall, wenn in der laufenden Chronik der vom Institut für Internationale Beziehungen herausgegebenen DDR-Zeitschrift "Deutsche Außenpolitik" bei der Kommentierung der westdeutschen Friedensnote ausgerechnet ihr Hauptstück, das Angebot zum Austausch von Gewaltverzichtserklärungen, unerwähnt bleibt (105). Insgesamt vermochte aber die Note in voraussehbarer Weise nicht jene osteuropäischen Befürchtungen zu zerstreuen, die sie durch die Bekräftigung des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik, durch die Aufrechterhaltung der bekannten westdeutschen Auffassungen zur Grenzfrage und zur atomaren Mitbestimmung im Gegenteil nur erneuerte. Daher konnte das Echo im Osten nur überwiegend negativ sein. Möglicherweise hatte es in seiner Härte und Kompromißlosigkeit - wovon nur Ungarn eine gewisse Ausnahme bildete - die Bundesregierung dann doch überrascht, was nur aufs neue die hier vertretene These von der unrealistischen Per-

zeption der Wirklichkeit durch die Akteure dieser Politik bestätigen würde. In bezug auf die jugoslawische Antwort läßt sich diese Vermutung verifizieren. Auf einer Pressekonferenz am 10. Juni 1966 bemerkte Bundeskanzler Erhard, daß die Bundesregierung mit Spannung die jugoslawische Erwiderung auf ihre Friedensnote vom 25. März erwarte. Danach werde sich zeigen, ob das Gespräch mit Jugoslawien auf diplomatischer Ebene fortgesetzt werden könne ¹⁰⁶). Die tatsächliche Antwort Jugoslawiens, die einen Monat später erfolgte (s.u.), mußte angesichts solcher Erwartungen von der Bundesregierung wie ein Schlag ins Gesicht empfunden worden sein.

In chronologischer Reihenfolge läßt sich diese Reaktion des sozialistischen Lagers wie folgt darstellen:

28.4.1966 In ihrer Antwort auf die deutsche Note erklärt die polnische Regierung, die deutschen Bemühungen "sich als Botschafter des Friedens und der Entspannung in Europa vorzustellen", würde durch die Tatsachen nicht bestätigt. Polen verlangt den Verzicht auf alle territorialen Ansprüche, die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze sowie die Anerkennung der DDR als gleichberechtigten deutschen Staat und Partner bei einer Wiedervereinigung Deutschlands. Die "Souveränität und die Unantastbarkeit der Grenzen der DDR" sei untrennbar mit der Sicherheit Polens und der anderen sozialistischen Länder verbunden. "Sämtliche Erklärungen der Bundesregierung über ihre Bereitschaft, auf die Anwendung von Gewalt gegenüber Polen und den anderen sozialistischen Ländern zu verzichten, habe, solange sie ihre Politik der Feindseligkeit gegenüber der deutschen demokratischen Republik fortsetzt, keinen realen Wert" ¹⁰⁷).

7.5.1966 Die tschechoslowakische Regierung bezeichnete in ihrer Antwortnote den bisherigen Kurs der Bundesregierung als unrealistisch und als eine "ernste Gefahr für den Frieden". Von der Bundesregierung wird verlangt, daß sie "bedingungslos das Münchner Abkommen verurteilt und ausdrücklich seine Ungültigkeit von Anfang an anerkennt". Abschließend wird festgestellt: "Die Note zeugt nicht davon, daß die Bundesregierung bereit wäre, die bisherige Linie ihrer Außenpolitik zu ändern und eine konstruktive Haltung zur Lösung der grundsätzlichen internationalen Probleme anzunehmen" ¹⁰⁸).

17.5.1966 In ihrer Antwortnote weist die sowjetische Regierung darauf hin, daß es in Europa nur einen Staat gebe, "die Bundesrepublik, deren Regierung die Ansprüche auf weite Gebiete einer Reihe europäischer Staaten in den Mittelpunkt ihrer Staatspolitik gestellt hat". "Auf Sand" seien "alle Kalkulationen der Regierung der Bundesrepublik gebaut, Bedingungen schaffen zu können, die ermöglichen würden, ihre Feindschaft gegen den nächsten Nachbarn im Osten - gegen die DDR - freien Lauf zu lassen". Das Angebot der westdeutschen Regierung, offizielle Erklärungen über den

Verzicht auf Gewaltanwendung bei der Regelung strittiger internationaler Fragen wird zwar grundsätzlich begrüßt, dem jedoch entgegengehalten, die "ganze praktische Tätigkeit der Bundesregierung auf dem Gebiet der Militarisierung, das Bestreben, in den Besitz von Kernwaffen zu gelangen usw. (spreche) beredter als Worte davon, worauf sie in Wirklichkeit aus ist". Abschließend werden in der Note eine Reihe sowjetischer Vorschläge für die Milderung der internationalen Spannungen vorgebracht ¹⁰⁹).

3.6.1966 Die ungarische Nachrichtenagentur MTI veröffentlicht eine autorisierte Erklärung zur deutschen Friedensnote. Darin wird festgestellt, daß "die Note selbst ... im ganzen das Ziel (verfehle), weil sie trotz ihres großen Umfangs dem vernunftgemäßen, gerechten und realen Konzept der Lösung der Deutschlandfrage keinen einzigen Satz widmet. Von einer europäischen Sicherheit zu reden und die Probleme der realen Lösung der Deutschlandfrage zu umgehen - gerade deutscherseits - ist unvereinbar". Zur ostpolitischen Initiative der Bundesrepublik wird erklärt, "diese Initiative ist bedeutsam in sich selbst, obwohl sie - wegen ihrer Verfahrensweise sowohl wie als auch wegen ihres Gehalts - nicht als eine neue Initiative im absoluten Sinne des Wortes qualifiziert werden kann. Schließlich wird die Bundesrepublik aufgefordert "unter überzeugendem Zeichen auf dem Wege vorwärts (zu) fahren", wozu die "Anerkennung von zwei deutschen Staaten mit unterschiedlichem System" gehöre ¹¹⁰).

26.7.1966 In ihrer Antwort auf die deutsche Friedensnote stellt die jugoslawische Regierung mit Bedauern fest, daß die "Regierung der Bundesrepublik Deutschland sich bisher von den Anstrengungen zurückhält, die von den Regierungen anderer europäischer Länder zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit und zur Konsolidierung des Friedens in Europa gemacht wurden". Die bundesdeutsche Regierung trachte hartnäckig danach, "die eigenen Auffassungen anderen Regierungen aufzudrängen ... eine derartige Politik offenbart sich leider auch in der erwähnten Regierungsnote der Bundesrepublik". Eine Lösung der deutschen Frage und derjenigen der europäischen Sicherheit verlange dagegen insbesondere eine "offizielle Anerkennung der Unveränderlichkeit der bestehenden Grenzen", "eine unmittelbare Verständigung zwischen den beiden deutschen Staaten" und "den Verzicht auf jede Form des Besitzes von Kernwaffen oder der Mitentscheidung über den Einsatz dieser Waffen". Schließlich wird erklärt, daß "einige in der Note der bundesdeutschen Regierung enthaltenen, das Problem der Sicherheit in Europa betreffenden Vorschläge eine günstige Aufnahme finden können, falls die bundesdeutsche Regierung endgültig von ihrem Anspruch auf Kernwaffen Abstand nimmt" ¹¹¹).

Alle diese Antworten stellten eine eindeutige Absage an die außenpolitische Linie der Bundesregierung dar, indem sie übereinstimmend von der Bundesrepublik die Anerkennung zweier deutscher Staaten, der in Europa nach dem zweiten Weltkrieg entstandenen Grenzen und einen Verzicht auf atoma-

ren Mitbesitz verlangten. Der Versuch, die DDR durch die neue Ostpolitik zu isolieren, mußte als gescheitert angesehen werden. Auch das Echo im Westen auf die Note und den ihr zugrundeliegenden Prinzipien fiel für die Bundesregierung teilweise enttäuschend aus. Die französische Regierung ließ wissen, daß sie die Bonner Friedensnote, in der an der Auffassung vom Fortbestand Deutschlands in den Grenzen von 1937 festgehalten werde, nicht zu beantworten gedenke, da sie nicht den außenpolitischen Erfordernissen entspreche ¹¹²⁾. Sogar mit einer Protestnote beantwortete die Bundesregierung das gemeinsame indisch-sowjetische Kommuniqué vom 16. Juli 1966, mit dem Ministerpräsidentin Frau Indira Gandhi ihren Besuch in Moskau beendete, und in dem es hieß "daß man die Tatsache der Existenz zweier deutscher Staaten nicht ignorieren könne" ¹¹³⁾.

Zu den osteuropäischen Reaktionen auf die deutsche Friedensnote erklärte Außenminister Schröder vor dem Bundestag am 23. September 1966: "Angesichts der im Osten gegen uns geführten Kampagne wäre es erstaunlich gewesen, wenn die kommunistischen Regierungen ohne weiteres zugeben hätten, daß unsere Note einen konstruktiven Inhalt hat und daß wir für die osteuropäischen Länder materiell interessante Vorschläge machen. Immerhin waren die Antworten recht differenziert; man hätte sich auch einen gleichförmigeren Inhalt vorstellen können. Darin sehen wir ein positives Element. Das andere ist, daß einige Staaten es vorziehen, einer formalen Antwort aus dem Wege zu gehen (Bulgarien und Rumänien; R.K.), was wir im einzelnen Fall positiv werten, zumal wenn andere Formen der Reaktion auf unsere Vorschläge zu verzeichnen sind" ¹¹⁴⁾.

Diese Beurteilung des östlichen Echos kann nicht im eigentlichen Sinne falsch genannt werden; dennoch ist für sie charakteristisch, daß sie auf die Substanz des negativen Bescheids überhaupt nicht eingeht. Diese Haltung, die nur als illusionäre Realitätsverkennung im Lichte eigener Hoffnungen bezeichnet werden kann, trat noch schärfer in einer anderen Passage der Rede des Bundesaußenministers hervor:

"Ich kann jedoch versichern, daß die weiteren Schritte, die wir zunächst gegenüber einigen osteuropäischen Regierungen unternehmen, zwar die Erstreckung des Gewaltverzichts auch auf die beiderseitige Deutschlandpolitik bezwecken, keinesfalls aber ein Element der Aufwertung des Zonenregimes enthalten" ¹¹⁵⁾.

Wie sehr die einer solchen Strategie zugrundeliegende Lageeinschätzung bereits von der realen Entwicklung überholt war, wird im nächsten Abschnitt zu zeigen sein.

3.3.2.2.4. Die verstärkte Eingliederung der DDR in das Bündnis- und Wirtschaftssystem des Ostblocks

Daß für die Bundesrepublik keine Aussicht bestand, die DDR im Ostblock zu isolieren und seine Staatsqualität mit Erfolg in Abrede zu stellen, das wurde der Regierung Erhard gerade auch während ihrer zweiten Amtsperiode durch eine Reihe von Reaktionen und Maßnahmen innerhalb des Lagers der sozialistischen Länder aufs deutlichste vor Augen geführt:

16./22.10.1965 Gemeinsames Herbstmanöver "Oktobersturm" von Truppenverbänden der DDR, der UdSSR, Polens, der CSSR und Ungarns auf dem Territorium der DDR ¹¹⁶).

3.12.1965 Die DDR und die UdSSR unterzeichnen in Berlin ein langfristiges Handelsabkommen für die Jahre 1966 bis 1970, das einen Umsatz von 60 Mrd. Mark vorsieht ¹¹⁷).

13./17.6.1966 Besuch des ungarischen Parteisekretärs János Kádár in Osterlin. Das Schlußkommuniqué stellt "völlige Einmütigkeit in allen erörterten Fragen" fest ¹¹⁸).

4./6.7.1966 Der politische beratende Ausschuß des Warschauer Vertrages nimmt in Bukarest eine "Deklaration über die Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa" an. In dieser Deklaration heißt es u.a.: "Die Interessen des Friedens und der Sicherheit in Europa und in der ganzen Welt wie auch die Interessen des deutschen Volkes erfordern, daß die regierenden Kreise der westdeutschen Bundesrepublik der realen Lage in Europa Rechnung tragen. Das bedeutet: sie müssen von der Tatsache ausgehen, daß zwei deutsche Staaten bestehen; sie müssen die Forderungen auf die Revision der europäischen Grenzen, die Anmaßung, ganz Deutschland zu vertreten, und die Versuche, Druck auf andere Staaten auszuüben, die die deutsche demokratische Republik anerkennen wollen, aufgeben. Sie müssen sich vom verbrecherischen Münchner Diktat lossagen und anerkennen, daß es von Anfang an rechtsungültig war. Sie müssen in der Tat beweisen, daß sie wirksame Lehren aus der Geschichte ziehen, mit dem Militarismus und Revisionismus Schluß machen und eine Politik der Normalisierung der Beziehungen zwischen den Staaten, der Entwicklung der Zusammenarbeit und Freundschaft zwischen den Völkern durchführen werden" ¹¹⁹).

1.10.1966 Der Staatsratsvorsitzende der DDR, Walter Ulbricht, beendet seinen Jugoslawienbesuch. In einer gemeinsamen Erklärung werden die "Nichtanerkennung der bestehenden Grenzen", das "Bestreben, Zugang zu Kernwaffen zu erhalten", sowie das "Festhalten an der Hallstein-Doktrin" durch die Bundesrepublik kritisiert. Eine Lösung des Deutschlandproblems sei nur "auf friedlichem Wege bei Anerkennung der Realität der Existenz zweier deutscher Staaten" möglich. Beide Länder kommen überein, ihre

diplomatischen Vertretungen in den Rang von Botschaften zu erheben ¹²⁰).

Die systematische politische Aufwertung und Absicherung der DDR innerhalb des Warschauer Paktsystems fand ihren Höhepunkt im folgenden Jahre durch den Abschluß bilateraler Freundschafts- und Bündnispakte der DDR mit allen Warschauer-Paktstaaten, ausgenommen Rumänien:

Vertragsabschlüsse: 15. März 1967 : DDR-Polen
 17. März 1967 : DDR-CSSR
 18. Mai 1967 : DDR-Ungarn
 7. Sept. 1967 : DDR-Bulgarien
 (12. Juni 1964 : DDR-UdSSR)

Diese Freundschafts- und Beistandspakte der DDR vervollständigten zugleich das bilaterale Vertragsgeflecht des Ostblocks unter Einbeziehung der DDR. Schon zwei Jahre vor dem Abschluß dieser Verträge, also im Jahre 1965, schrieb ein aufmerksamer Beobachter der osteuropäischen Szenerie:

"Heute schirmt es (das bilaterale Paktsystem; R.K.) den europäischen Teil des Ostblocks zusätzlich ab und bildet zugleich das innere Gefüge des multilateralen Paktsystems. Je mehr sich der Polyzentrismus, der durch den 'Revisionismus' und Nationalismus bestimmt wird, ausbreitet, um so größere Bedeutung muß das bilaterale Paktsystem für den inneren Zusammenhalt der hegemonialen Staatenordnung gewinnen. Die Sowjetunion ist daher in den letzten Jahren bestrebt, die Bündnisverträge, die das Kernstück des bilateralen Paktsystems bilden, nicht nur zu erneuern, sondern auch auf die sowjetische Besatzungszone Deutschlands auszudehnen" ¹²¹).

Insgesamt ergibt sich also, daß zu der gleichen Zeit, in der die Bundesregierung eine Ostpolitik betrieb, die auf Isolierung und Nichtanerkennung der DDR gerichtet war, die umworbenen sozialistischen Staaten eine planmäßige Politik der weiteren Integration der DDR in das System der sozialistischen Staaten unterstützten. Das gilt im Prinzip - trotz seiner Außen-seiterstellung - auch für Rumänien, dessen Widerstreben sich primär gegen ein hegemonial beherrschtes Paktsystem mit besonderen Nachteilen für Rumänien richtete. Dieser Tatbestand belegt aufs neue die These vom illusionären Charakter der damaligen westdeutschen Ostpolitik.

3.3.2.3. Die Deutschlandpolitik des zweiten Kabinetts Erhard und ihre Ergebnisse

3.3.2.3.1. Die deutschlandpolitische Initiative der DDR

Der selbstverordnete Attentismus gegenüber direkten Kontakten zur "sowjetisch besetzten Zone" - Gesprächspartner durfte in bezug auf die "SBZ" nach Meinung der Bundesregierung nur Moskau, nicht aber "Pankow" sein -, hatte zur Folge, daß allein die DDR in der Deutschlandpolitik im engeren Sinne die Initiative ergriff und die Bundesregierung in die Defensive drängte. Hier sind vor allem drei deutschlandpolitische Vorstöße der DDR während der Ära des zweiten Kabinetts Erhard zu nennen:

1. Die Neujahrsebotschaft des Staatsratsvorsitzenden Walter Ulbricht vom 31. Dezember 1965, in der dieser dem westdeutschen Bundestag sechs Vorschläge zur Entspannung in Europa und zur Annäherung und Verständigung beider deutscher Staaten unterbreitete. Wörtlich hieß es dazu: "Der Staatsrat der Deutschen Demokratischen Republik schlägt dem neu gewählten Bundestag der westdeutschen Bundesrepublik vor:

- (1) Beide deutschen Staaten verzichten auf Atomrüstung und Beteiligung an der Verfügungsgewalt über Atomwaffen in jeglicher Form;
- (2) Beide deutsche Staaten anerkennen die bestehenden Grenzen in Europa;
- (3) Die Deutsche Demokratische Republik und die westdeutsche Bundesrepublik nehmen - im Interesse des Friedens und der europäischen Sicherheit - diplomatische Beziehungen zu allen Staaten der NATO bzw. zu allen Staaten des Warschauer Vertrages auf;
- (4) Beide deutschen Staaten erklären ihre Bereitschaft zu Verhandlungen über die Abrüstung in Deutschland;
- (5) Beide deutschen Staaten leisten feierlichen Verzicht auf solche Maßnahmen, Gesetze und Anordnungen, die den Weg zur Überwindung der Spaltung und zur Wiedervereinigung blockieren, wie z.B. atomare Aufrüstung, Notstandsgesetzgebung usw.;
- (6) Die Regierungen beider deutscher Staaten treten in Verhandlungen mit dem Ziel ein, die Beziehungen zwischen den deutschen Staaten und ihren Bürgern zu normalisieren" 122).

2. Der Offene Brief des Zentralkomitees der SED vom 7. Februar 1966 an die "Delegierten des Dortmunder Parteitages der SPD und an alle Mitglieder und Freunde der Sozialdemokratie in Westdeutschland" 123). In diesem Schreiben führte der erste Sekretär der SED, Walter Ulbricht, aus, daß es die Aufgabe der SED und der SPD als den bei weitem stärksten Parteien Deutschlands sei, sich über die Fragen der Sicherung des Friedens und der Wiedervereinigung Deutschlands zu verständigen. "Die Politik einer deutschen Partei", heißt es im Brief, "wird vor allem

an ihrer Stellung zur Deutschland-Frage gemessen. Die Grundfrage lautet:

1. Bist Du für Verhandlungen und für die Verständigung der Regierungen der beiden deutschen Staaten mit dem Ziel der Entspannung und der Schaffung der Voraussetzungen für ihre Zusammenarbeit und schrittweise Vereinigung?
2. Wie stehst Du zum Friedensvertrag? Welche Vorstellungen hat die SPD von der Vorbereitung und vom Inhalt des Friedensvertrages?
3. Wie soll das eine Deutschland aussehen, das Du erstrebst? Soll es ein Deutschland sein, in dem das Volk bestimmt, oder sollen in ihm die Multimillionäre und Hitlergeneräle den Ton angeben?" 124)

Eine erste Annäherung der Position beider Parteien, so heißt es weiter, könnte auf der Grundlage der Vorschläge der Neujahrsbotschaft des Staatsratsvorsitzenden erfolgen. Eine weitere Voraussetzung für ein "vereinigtes Deutschland" sei die Beendigung der einseitigen Bindung Westdeutschlands an die USA. Die Überwindung der Spaltung Deutschlands erfordere auch eine Klärung der Machtfrage:

"Wer soll in einem einigen deutschen Staat der Zukunft die politische Macht ausüben? ... Soll es die Arbeiterklasse als stärkste Klasse der Gesellschaft mit ihren Verbündeten, der Bauernschaft, der Intelligenz, den Gewerbetreibenden, aber auch demokratische antiimperialistische Kreise des Bürgertums sein? Oder aber sollen es die hundert Familien der Multimillionäre sein ...?" 125)

Um die deutsche Frage "endlich aus der Sackgasse der CDU/CSU-Politik zu befreien", wird vorgeschlagen, "noch im Jahre 1966 ein Gremium für die offene Aussprache der Deutschen aus Ost und West zu schaffen. Es sollte die Möglichkeit bieten, die vielfach noch gegensätzlichen Standpunkte und Auffassungen offen darzulegen und gemeinsam nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen. Es könnte abwechselnd in der Deutschen Demokratischen Republik und in der westdeutschen Bundesrepublik beraten. Seine politische Zusammensetzung sollte möglichst alle Schichten des Volkes in der DDR und in Westdeutschland erfassen" 126).

Für das Zustandekommen einer gesamtdeutschen Beratung wird eine Vorverständigung von SPD und SED über einige gemeinsame Vorschläge für notwendig erachtet. Eine Zusammenkunft von Vertretern der SPD und SED sollte zu diesem Zweck möglichst bald stattfinden. Der Brief schließt mit der Aufforderung an die "werten sozialdemokratischen Genossen", diesen "Beitrag zur Befreiung der Deutschlandfrage vom Eis des Kalten Krieges aufmerksam zu lesen und mit ihren Freunden zu diskutieren. Einmal müssen wir doch beginnen, gemeinsam den Weg zur Überwindung der deutschen Spaltung zu suchen".

3. Der von Walter Ulbricht in seiner Rede zum 20. Jahrestag der Gründung der SED vom 21. April 1966 noch einmal entwickelte Plan zur Herbeiführung einer Konföderation beider deutscher Staaten 127):

"Wir erneuern unser Angebot. Wir bereiten uns darauf vor, daß die deutsche Konföderation Wirklichkeit wird und daß aus der Zusammenarbeit und dem Zusammenfinden der Deutschen im Rahmen einer Konföderation eines Tages ein neues einiges Vaterland erwächst".

Ohne daß der erste Sekretär der SED explizit von Vorbedingungen sprach, ging jedoch aus dem Text der Rede hervor, daß die Bildung einer gesamtdeutschen Konföderation von gewissen Voraussetzungen abhängig sein würde. Genannt wurden insbesondere: die völkerrechtliche Anerkennung der DDR, eine vorhergehende gesamtdeutsche Verständigung im Rahmen eines breit geführten Gesprächs zwischen den großen Massenorganisationen beider Staaten und ein gewisses Mindestmaß an gesellschaftlichen Reformen in der Bundesrepublik zur Überwindung der politischen und gesellschaftlichen Vormachtstellung der Großbourgeoisie.

Zur Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung bemerkte Ulbricht sarkastisch:

"Die vom westdeutschen Antikommunismus verbreitete Mär über die Möglichkeit, die sozialistischen Länder gegeneinander auszuspielen, ist wie eine Seifenblase geplatzt. Der XXIII. Parteitag der KPdSU zeugte von der inneren Festigkeit, Schöpferkraft und Zielbewußtheit der Partei Lenins und der Völker der Sowjetunion. Kein Mensch, der seine fünf Sinne zusammen hat, kann glauben, daß in dieser Periode, wo die Mehrheit der Völker Europas in der Sowjetunion und in den sozialistischen Staaten lebt, die Sowjetunion bereit sein könnte, einen Abbau des Sozialismus in der DDR zu begünstigen" 128).

3.3.2.3.2. Die Reaktionen der westdeutschen Parteien und der Bundesregierung auf das SED-Angebot zu 'gesamtdeutschen Beratungen'

Die Angebote des Staatsratsvorsitzenden der DDR, die eine Aufnahme von Verhandlungen zur Normalisierung der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten vorschlugen, wurde von der Bundesregierung in Übereinstimmung mit ihrer deutschlandpolitischen Linie ignoriert bzw. zurückgewiesen. In einer Sitzung am 20. April 1966 nahm das Bundeskabinett einstimmig eine Erklärung zur Auseinandersetzung mit den "SBZ-Parteien" an, in der es u. a. hieß: "Die Bundesrepublik hält ihren Alleinvertretungsanspruch aufrecht, die Zonenmachthaber können daher kein Gesprächspartner der freigewählten deutschen Regierung sein" 129). Auf einer Pressekonferenz am 25. April lehnte Bundeskanzler Erhard noch einmal mit Nachdruck den Gedanken einer Konföderation beider Teile Deutschlands ab. Zwei so unterschiedliche Gesellschaftsordnungen könnten nicht in einer

Konföderation zusammengeschlossen werden¹³⁰⁾. Eingehend begründete Erhard den Standpunkt der Bundesregierung in einer Rede zum "Tag der deutschen Einheit" am 16. Juni 1966 auf einer Kundgebung des Kuratoriums "Unteilbares Deutschland":

"Die deutsche Frage kann niemals etwa dadurch gelöst werden, daß ein separatistisches Gewaltregime auf deutschem Boden internationale Anerkennung finden würde. Es wäre ein gefährlicher Trugschluß zu glauben, durch eine staatsrechtliche Legitimierung der zu Unrecht so genannten 'Deutschen Demokratischen Republik' eine Milderung der Spannungen erreichen und der mitteldeutschen Bevölkerung Erleichterungen verschaffen zu können. Das Gegenteil wäre der Fall, der gefährliche Unruheherd würde weiter schwelen. Die zwangsläufige Folge wäre vielmehr die, daß Mitteleuropa auf unabsehbare Zeit zu einem kommunistischen Zwangstaat werden würde, der alle Bemühungen um die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands nach eigenen Vorstellungen und Verlangen als unbefugte Einmischung in seine inneren Verhältnisse oder gar als einen Versuch der Aggression brandmarken könnte. Die Frage der Wiedervereinigung wäre damit bereits negativ entschieden; die Wiedervereinigung wäre leichtfertig verspielt.

Aus den gleichen Gründen weist die Bundesregierung den Gedanken an eine Konföderation zwischen der Bundesrepublik und der sowjetischen Besatzungszone entschieden zurück. Sie würde nicht nur die Anerkennung des Zonenregimes als Staat zum Inhalt haben, sondern gleichzeitig bedeuten, daß die Bundesregierung auf ihr Alleinvertretungsrecht, das heißt ihre demokratische Legitimation, allein im deutschen Namen zu sprechen, verzichtet und damit einen Anspruch aufgibt, den nicht nur nicht alle im Bundestag vertretenen Parteien aufrecht erhalten, sondern der von der freien und gesitteten Welt respektiert wird" ¹³¹⁾.

Erhard schloß seine Rede mit der Versicherung: "Weltpolitisch sind durchaus die Chancen vorhanden, diese Politik in einer absehbaren Zeit zu einem allen dienenden Erfolg zu führen" ¹³²⁾.

Analysiert man diese kurze Textstelle auf ihren politischen Realitätsgehalt hin - unter Absehung von den ideologischen Komponenten -, so fällt auch hier das schon mehrfach konstatierte gestörte Verhältnis der Regierung zur Wirklichkeit auf. Das trifft insbesondere für die folgenden Behauptungen zu:

1. "Keine Milderung der Spannungen durch Anerkennung": Dieses Urteil ignorierte sowohl die Bewußtseinsentwicklung in beiden deutschen Staaten zum Teilungsproblem als auch die sowjetische und osteuropäische Interessenlage wie die wirkliche Einschätzung der Tatsache der Existenz zweier deutscher Staaten durch die westlichen Verbündeten. Alle drei Faktoren waren aktuell oder tendenziell von der Art, daß eine Anerkennung in Wahr-

heit zu einer Verringerung der Spannungen führen mußte.

2. "Erfolgschance für Wiedervereinigungspolitik 'in einer absehbaren Zeit'":
Im Gegensatz zu dieser kühnen Voraussage war auch für den Bundeskanzler selbst beim besten Willen ein solcher Zeitpunkt nicht 'absehbar' sondern - wenn man schon daran glaubte - völlig unabsehbar. Daher lief die Aussage Erhards entweder auf eine bewußte Täuschung oder auf ein erstaunlich hohes Maß von Selbsttäuschung (bzw. auf eine Mischung von beidem) hinaus.

Im Unterschied zu den Verhandlungsangeboten des Staatsratsvorsitzenden war der Bundesregierung eine ähnlich kategorische Zurückweisung der SED-Initiative zur Aufnahme gesamtdeutscher Gespräche schon deshalb nicht möglich, weil die SPD das Angebot unter breiter öffentlicher Zustimmung aufgegriffen und in ihrem Antwortschreiben vom 18. März 1966 der SED ihrerseits eine Reihe kritischer Fragen vorgelegt und vorge schlagen hatte, "die offene Aussprache in allen Teilen Deutschlands einzuleiten" 133). Außerdem bestanden innerhalb der Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP selber Meinungsverschiedenheiten über die Reaktion auf die DDR-Initiative. Ihre positive Haltung gegenüber nicht offiziellen gesamtdeutschen Gesprächen bekräftigten die Freien Demokraten durch eine Podiumsdiskussion, die sie am 31. März mit dem Erfurter LDPD-Vorsitzenden Heinicke in Bad Homburg arrangierten 134).

Im Gegensatz dazu verhielten sich die maßgeblichen Kreise der CDU/CSU eher ablehnend. Von Adenauer wird berichtet, daß er das SPD-Projekt eines Redneraustausches rundweg als "völlig sinnlos" klassifizierte 135). Angesichts einer durch die SED- bzw. SPD-Aktivität stärker angefachten gesamtdeutschen Stimmung und um auch die beiden anderen im Bundestag vertretenen Parteien soweit wie möglich auf der eigenen deutschlandpolitischen Linie zu halten, sahen sich jedoch die Kontaktgegner innerhalb der CDU/CSU-Führung zu einem Kompromiß genötigt. Unter Vorsitz Bundeskanzler Erhards fand am 18. April zunächst mit der FDP und am 21. April mit Vertretern aller drei im Bundestag vertretenen Fraktionen eine Aussprache über gesamtdeutsche Fragen statt. In einer Kabinettsklärung vom 20. April einigten sich dabei die Regierungsparteien auf die Formel, daß alle "indirekte(n) Auseinandersetzungen mit den Kommunisten im sowjetischen besetzten Teil Deutschlands" bejaht würden, die dazu beitragen, "eine Wiedervereinigung Deutschlands auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts" 136) zu fördern. Offizielle Verhandlungen jedoch wurden abgelehnt. Mit dieser Formulierung war den Parteien ein gewisser Spielraum für eine eigene deutschlandpolitische Aktivität eingeräumt worden, ohne die Grundlagen der alten Politik zu verlassen. Vom Parteivorsitzenden der CDU, Bundeskanzler Erhard, wurde sie in der Weise genutzt, daß er auf einer Pressekonferenz für seine Partei Gespräche mit der CDU der

"SBZ" ablehnte ¹³⁷⁾, wohingegen der Bundesvorstand der Freien Demokraten am 22. April ein Schreiben der Liberaldemokratischen Partei der DDR dahingehend beantwortete, daß gemeinsame Podiumsdiskussionen möglich, Verhandlungen mit der LPD-Führung jedoch unmöglich seien ¹³⁸⁾. Auf dem Parteitag der FDP vom 6. bis 7. Juni setzte sich ihr Vorsitzender, der Minister für gesamtdeutsche Fragen, Erich Mende, darüber hinaus für die Schaffung gesamtdeutscher Kommissionen unter Viermächte-Verantwortung und für praktische Schritte in der Deutschland-Frage ein, durch welche die Voraussetzungen für spätere sinnvolle Verhandlungen geschaffen werden sollten ¹³⁹⁾. Einen grundsätzlichen Schritt weiter ging der Vorsitzende der SPD, Willy Brandt, der auf dem Parteitag der SPD vom 1. bis 5. Juni forderte, daß "ein qualifiziertes, geregeltes und zeitlich begrenztes Nebeneinander der beiden Gebiete "Deutschlands ins Auge gefaßt werden müßte, wenn durch internationale Entscheidungen die Weichen gestellt sind und im anderen Teil Deutschlands die freie Meinung sich entfalten kann" ¹⁴⁰⁾.

In dieser im Vergleich zur CDU/CSU größeren Bereitschaft der FDP und der SPD ihre Deutschlandpolitik mehr und mehr an der Tatsache eines zweiten deutschen Staates zu orientieren, zeichnete sich eine Gemeinsamkeit ab, die den grundsätzlich neuen Ansatz der Deutschland- und Ostpolitik nach Bildung der sozialliberalen Koalition im Oktober 1969 ermöglichte, nachdem die Große Koalition zwischen Dezember 1966 und September 1969 noch einmal unter Beweis gestellt hatte, daß auf der Basis der deutschlandpolitischen Linie der CDU/CSU mit den Fixpunkten

1. Verweigerung der Anerkennung der Existenz eines zweiten deutschen Staates;
2. Aufrechterhaltung des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik;
3. Anspruch auf Fortexistenz des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937;

wesentliche Fortschritte in der Ost-, Deutschland- und Berlin- und somit auch in der Sicherheitspolitik nicht zu erreichen waren.

Der geplante Redneraustausch kam allerdings am Ende doch nicht zustande. Als entscheidende Ursache seines Scheiterns darf der Widerstand angesehen werden, den in einer späteren Phase des vor allem von Ulbricht geförderten Projekts die Sowjets, von Anfang an aber einige - vor allem mit sicherheitspolitischen und propagandistischen Aufgaben beauftragte - Mitglieder des Politbüros und des Zentralkomitees sowie Teile des nachgeordneten SED-Parteiparats dem Vorhaben entgegensetzten. Sie fürchteten, daß ein Redneraustausch eine risikoreiche Unruhe unter der DDR-Bevölkerung auslösen und die Moral der Volksarmee und der Grenztruppen gefährden könnte, ohne daß nennenswerte Ergebnisse in Richtung auf eine erhoffte "Volksfrontsolidarisierung" zwischen der SED und Teilen der SPD zu erwarten standen, und sie sahen in den ersten Reaktionen innerhalb der SPD einen Beweis für ihre Skepsis ¹⁴¹⁾.

Vermutlich aufgrund solcher Bedenken wurden schon der zweite Antwortbrief der SPD im "Neuen Deutschland" nur noch gekürzt veröffentlicht, die ursprünglich ins Auge gefaßten Mai-Termine auf Wunsch der SED auf den Juli verschoben und schließlich der Redneraustausch ganz abgesagt. Allerdings kam ein zusätzlicher Grund hinzu: das vom westdeutschen Bundestag am 23. Juni 1966 verabschiedete "Gesetz über die befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit". Von der SED wurde dieses "Handschellengesetz" sogar zur allein vorhandenen Absageursache erklärt (142). In Wahrheit sprechen indessen die bekannt gewordenen östlichen Interna dagegen, daß dieses Gesetz für die Absage den Ausschlag gegeben habe oder daß es sogar der alleinige Anlaß gewesen sei. Andererseits werfen Genesis und Inhalt dieses Freigeleit-Gesetzes jedoch ein bezeichnendes Licht auf den damaligen Charakter der Szenerie der bundesrepublikanischen Deutschlandpolitik.

Aufgrund des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik und der daraus hergeleiteten strafrechtlichen Gleichstellung der DDR-Bürger mit Staatsbürgern der Bundesrepublik waren die Staatsanwaltschaften der Bundesrepublik nach dem Legalitätsprinzip und nach § 3 des Strafgesetzbuches verpflichtet, auch gegen die in die Bundesrepublik einreisenden DDR-Bürger vorzugehen, sofern sie im Verdacht standen, gegen westdeutsche Strafbestimmungen und insbesondere gegen eine der im ersten Strafrechtsänderungsgesetz von 1951 eingeführten Staatsgefährdungsnormen verstoßen zu haben. Es mußte deshalb in der Bundesrepublik - da an eine Aufgabe des Alleinvertretungsanspruchs nicht gedacht wurde - ein Weg gefunden werden, die SED-Funktionäre des Redneraustausches vor staatsanwaltschaftlichem Zugriff zu schützen. Dazu gab es rechtstheoretisch verschiedene, hinsichtlich ihrer Praktikabilität und politischen Oportunität umstrittene Lösungsmöglichkeiten. Von der SPD wurde schließlich ein Gesetzentwurf zur Sicherung freien Geleits für "Deutsche, die ihren ständigen Aufenthalt außerhalb des Geltungsbereiches des Grundgesetzes haben" vorgelegt (143). Dieser Entwurf stieß bei Teilen der CDU/CSU-Fraktion auf heftigen Widerstand. Am Ende passierte dann aber doch ein von allen drei Bundestagsfraktionen eingebrachter abgeänderter Gesetzesentwurf über die Gewährung freien Geleits den Bundestag (144). Obwohl dieser Entwurf den gesamtdeutschen "Strafrechtsanspruch" der Bundesrepublik aufrecht erhielt, verweigerte aber noch in der Schlußabstimmung ein Teil der CDU/CSU-Abgeordneten dem Gesetz aus "politischen und rechtlichen Gründen" ihre Zustimmung (145). Auf Titel, Inhalt und Kommentierung des Gesetzes im Bundestag traf im übrigen nur zu sehr zu, was der SPD-Presseschef, Fritz Stallberg, von der Stellungnahme des CDU-Abgeordneten Benda im Bundestag meinte: "Das war für den Redner-Austausch wenig hilfreich" (146).

3.3.2.3.3. Bilanz der Deutschlandpolitik des zweiten Kabinetts Erhard

Kurz vor ihrem Sturz sucht die Bundesregierung im Oktober 1966 eine Bilanz ihrer Deutschland- und Ostpolitik zu ziehen. Der damalige Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Karl Carstens, wurde beauftragt, für das Bundeskabinett eine Lageanalyse zu erstellen. Nach dem Bericht, den "Der Spiegel" über diese Kabinettsitzung veröffentlichte, hat Carstens in seiner Analyse zur Charakterisierung der primär negativen Bilanz der Deutschland- und Ostpolitik vor allem die folgenden Punkte herausgestellt: 147)

- "1. Die westliche Deutschlandpolitik folgt nicht mehr der traditionellen Bonner Linie. Russen und Amerikaner verständigen sich über die Köpfe der Deutschen hinweg, die Franzosen gehen ihre eigenen Wege.
2. Die Viermächte-Verantwortung für Deutschland ist so ausgehöhlt, daß sie für die politische Praxis nur noch wenig Bedeutung hat.
3. Die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als deutsche Ostgrenze, für die Bonn bei Verhandlungen über einen Friedensvertrag immer noch etwas einzutauschen hoffte, hat keinen Handelswert mehr.
4. Die Propaganda-Offensive des Ostblocks gegen Bonn zeigt Wirkungen in der neutralen, aber auch in der westlich orientierten Welt. Mit dem Ziel der eigenen Anerkennung argumentiert Ost-Berlin, ein geteiltes Deutschland sei besser als ein starkes neues Reich, das viele, auch im Westen, fürchten.
5. Die SBZ verstärkt ihre Bemühungen auf dem internationalen Feld. Jüngster Beweis: das hartnäckige Antichambrieren Ost-Berlins bei den Vereinten Nationen.
6. Die Bundesrepublik ist in der neutralen Welt Erpressungsmanövern nahezu schutzlos ausgeliefert. Drohungen dritter Länder mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Ost-Berlin kosten viele Entwicklungshilfe-Millionen.
7. Die Berlin-Klausel ¹⁴⁸⁾, wie sie bisher gehandhabt wurde, behindert eine konstruktive Ostpolitik.
8. Der mitteldeutsche Außenhandel wächst. SBZ-Erzeugnisse erobern sich zunehmend Märkte, gleichzeitig wird Ostberlin als Abnehmer interessant.
9. Das Ulbricht-Regime versucht, den Interzonenhandel zum Außenhandel umzuwandeln" ¹⁴⁹⁾.

Sollte diese "Spiegel"-Wiedergabe schon alle Hauptpunkte der Carsten-Analyse enthalten haben, so würde diese weitgehend zutreffende Bestandsaufnahme allerdings ähnlich wie die früher erörterte ostpolitische Argu-

mentation des Bundesaußenministers einen charakteristischen blinden Fleck aufgewiesen haben: Die staats- und gesellschaftspolitische Konsolidierung der DDR, ihre wachsende Bündnisintegration in den Ostblock und die eindeutige Stellungnahme aller sozialistischen Länder zugunsten der völkerrechtlichen Staatsqualität der DDR blieben unerwähnt, d.h. die gesellschaftspolitische Qualität des Deutschlandproblems und die daraus sich ergebenden Konsequenzen wären auch in dieser vergleichsweise realistischen Lagebeurteilung erneut vernachlässigt worden.

Grundsätzliche Folgerungen aus der Carsten-Bilanz zu ziehen, scheint innerhalb der Regierungskoalition nur die FDP bereit gewesen zu sein. Wiederum nach dem Bericht des "Spiegels" habe ihr Parteivorsitzender, Vizekanzler Mende, geschlußfolgert: "Das Koordinatensystem der Deutschland- und Außenpolitik stimmt nicht mehr. Die Grundlagen der Bonner Konzeption müssen der neuen weltpolitischen Lage angepaßt werden, damit die Bundesregierung wieder handlungsfähig wird" ¹⁵⁰).

Von einer solchen zumindest verbalen Bereitschaft zum Umdenken blieb die CDU/CSU dagegen weit entfernt. Bundesaußenminister Schröder erklärte zur gleichen Zeit in einem Interview, daß es für die Bundesrepublik notwendig sei, "ganz klar (zu) machen, daß sich unsere Grundthesen, daß sich unsere Auffassungen über die Vertretung Deutschlands, nämlich die Alleinvertretung durch uns, in keiner Weise geändert hat und nicht ändern werde. Das ist einer der wesentlichen Pfeiler unserer Politik" ¹⁵¹). Die in einer Interviewfrage seiner Ostpolitik unterstellten strategischen Ideen, "die Zone innerhalb des Ostblocks zu isolieren und damit in der Deutschlandpolitik weiterzukommen", wurde von ihm nicht zurückgewiesen ¹⁵²). Gerade heraus für einen deutschlandpolitischen Immobilismus plädierte der stellvertretende Vorsitzende des gesamtdeutschen Bundestagsausschusses, der CDU-Abgeordnete Felix von Eckardt: "Ich bekenne mich zum Immobilismus. Der sogenannte Mobilismus hat uns nur Ärger eingebracht. Beim Redneraustausch und auch beim Sport" ¹⁵³).

3.3.2.3.4. Gesellschaftspolitische Ursachen der gescheiterten Deutschlandpolitik

Das Mehrheitsbekenntnis der CDU/CSU - auf die besondere machtpolitische, großeuropäische und antikommunistische Konzeption maßgeblicher CSU-Kreise ist schon hingewiesen worden - zu einem faktischen Immobilismus wirft ein spezielles Problem auf: Warum weigerte sich die CDU von ihren traditionellen deutschlandpolitischen "Grundthesen" (Schröder) - insbesondere: Alleinvertretungsanspruch, Isolierung der 'SBZ', Fortbestand Deutschlands in den Grenzen von 1937 - abzugehen, obwohl als Folge solchen Handelns

- a) sich die Ostpolitik blockiert sah;
- b) die Bundesrepublik sich auch im westlichen und neutralen Lager zu-

nehmend isolierte, da im Zusammenhang der amerikanisch-russischen Entspannungsbemühungen die westdeutsche Politik zum Hindernis wurde;

- c) der innen- und außenpolitische Konsolidierungsprozeß der DDR dadurch nicht aufgehalten, sondern teilweise sogar noch beschleunigt wurde?

Zur Erklärung bieten sich eine ganze Reihe von Beweggründen und Ursachen an, zum Beispiel:

1. Die Überzeugung, daß die Menschen in der DDR unter den Bedingungen einer die Menschenwürde und das Selbstbestimmungsrecht des einzelnen verletzenden Diktatur leben, und daß es die Pflicht der Deutschen in der Bundesrepublik sei, eine solche Diktatur nicht anzuerkennen.
2. Die Hoffung, daß irgendwo in unvorhersehbarer Weise Ereignisse eintreten könnten - z.B. als Folge des russisch-chinesischen Konflikts -, die den Osten bewegen würden, das Deutschlandproblem auf der Basis "freier gesamtdeutscher Wahlen" zu lösen, sofern nur bis dahin der westdeutsche Alleinvertretungsanspruch in der nichtkommunistischen Welt erfolgreich aufrecht erhalten wird.
3. Die Furcht, durch einen Wechsel des deutschlandpolitischen Kurses das Vertrauen enttäuschter Wähler zu verlieren und / oder nationalistische Gegenreaktionen in Westdeutschland mit ausgesprochen schädlicher innen- und außenpolitischen Auswirkung auszulösen.

Alle diese und weitere Motive sind sicher in einem quantitativ nicht näher fixierbaren Ausmaß wirksam gewesen. Angesichts der offensichtlichen Erfolglosigkeit, ja Dysfunktionalität der Ostpolitik in bezug auf das Ziel der Wiedervereinigung und einer dadurch bedingten zunehmenden Einengung der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik reichen diese Erklärungsgründe jedoch nicht aus.

Es liegt deshalb nahe, zu prüfen, inwieweit möglicherweise die in der CDU/CSU vertretenen sozioökonomischen Interessen als ausschlaggebend anzusehen sind. Einen solchen Erklärungsversuch hat damals u.a. Harald Rasch in den "Blättern für deutsche und internationale Politik" formuliert (154).

"Für die in der Bundesrepublik entscheidenden politischen Kräfte besteht nun aber ein wesentlicher Unterschied zwischen der Frage der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie und der DDR, und dadurch wird der längst fällige Kurswechsel in der Außenpolitik der Bundesrepublik sehr erschwert, wenn nicht unmöglich gemacht. Wenn die Bundesregierung auch heute noch immer auf den Grenzen des früheren Reiches vom 31. Dezember 1938 (gemeint ist 1937; R.K.) pocht, über die erst bei Verhandlungen über einen allgemeinen Friedensvertrag gesprochen werden könne (freilich ohne jede Neigung, mit solchen Verhandlungen einmal zu beginnen), dann ge-

schiebt das vor allem aus taktischen Gründen: man fürchtet die Manager der Vertriebenenverbände für die jeweils nächsten Wahlen und wagt es daher nicht, dem Volk die Wahrheit zu sagen. In der Sache sind sich die Mitglieder der Bundesregierung - schließlich keine Dummköpfe - natürlich völlig darüber im klaren, daß die ehemals preußischen Gebiete im Osten verloren, und zwar endgültig verloren sind. Sie wären gewiß - von den erwähnten wahltaktischen Erwägungen abgesehen - auch jederzeit bereit, dies anzuerkennen, wenn sie nicht besorgen müßten, damit eine Lawine ins Rollen zu bringen. Diese Lawine ist die DDR.

Die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze berührt die Interessen des west-deutschen Kapitals nicht ... Ein Frieden mit Polen - nur auf der Grundlage einer Anerkennung des gegenwärtigen polnischen Territoriums denkbar - nähme ihnen nichts und bedeutete für die Zukunft keine Gefahr. Eine Anerkennung der DDR dagegen könnte gewichtige materielle Interessen beeinträchtigen. Auch wenn sie als solche die bestehenden Rechtsordnungen zunächst völlig unberührt ließe, würde sie unzweifelhaft die Diskussion über die verschiedenen gesellschaftlichen Entwicklungen hüben und drüben seit 1945, beziehungsweise 1949 beleben. Das mag früher oder später gewisse Veränderungen im sozialen Gefüge auch bei uns nach sich ziehen, und zwar Veränderungen zu Lasten bisher bestehender wirtschaftlicher Machtstellungen, - man denke nur an das Problem des Mitbestimmungsrechts der Arbeitnehmer.

Hier liegt, wie uns scheint, der letztlich entscheidende Grund dafür, daß es in der deutschen Frage bisher nicht weitergekommen ist, ein Moment, das erheblich stärker wirkt als alle rein wahltaktischen Überlegungen im Hinblick auf die Vertriebenenverbände. Die politisch maßgebenden Kreise von CDU/CSU und FDP besorgen von einer Annäherung der beiden deutschen Staaten eine Erschütterung des Status quo, deshalb betreiben sie eine Politik der 'Wiedervereinigung' mit Hilfe 'freier Wahlen', von denen sie sich die Erhaltung dieses Status erhoffen können. Sie handeln 'national' und riskieren dennoch nichts, denn sie wissen genau, daß solche Wahlen nicht stattfinden werden.

Man möchte einwenden, daß ja auch die SPD den außenpolitischen Kurs der Bundesregierung seit 1960 (Godesberger Programm) (hier irrt Rasch: Godesberger Programm 1959, außenpolitischer Kurswechsel: Juni 1960; R.K.) in allem Wesentlichen gebilligt habe. Das ist gewiß richtig, und doch muß man unterscheiden: von der Interessenlage ihrer Mitglieder und Förderer her gesehen dürfte die SPD - sobald sie nicht mehr den Vorwurf 'nationaler Unzuverlässigkeit' befürchtet, den ihr der alte Adenauer mit raffinierter Meisterschaft entgegenzuschleudern wußte - immer noch eher geneigt sein, zu einer Annäherung der beiden deutschen Staaten beizutragen als CDU/CSU und FDP" 155).

Dieser Erklärungsversuch bringt keine "Beweise" bei, sondern stellt eine interessenpolitische Plausibilitäts- oder Wahrscheinlichkeitsbetrachtung an. Aufgrund der fehlenden empirischen Belege konnte die Hypothese daher auf den heftigen Widerstand des ehemaligen Berliner Bürgermeisters und CDU-Mitglieds Ferdinand Friedensburg stoßen, der - allerdings aus Anlaß eines inhaltlich dem obigen Text entsprechenden Leserbriefs von Harald Rasch in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung ¹⁵⁶⁾ - erwiderte:

"Es ist schlechthin absurd, den Deutschen, die eine Anerkennung der DDR ablehnen, um die Wiedervereinigung zu fördern, als Motiv die Angst vor Auseinandersetzungen mit dem Kommunismus anzudichten. Mit Sicherheit läßt sich voraussehen, daß eine Wiedervereinigung, in welcher Form sie auch immer gelingen mag, viel ernstere Auseinandersetzungen mit dem Kommunismus bringen wird als die Fortdauer des jetzigen Zustandes; heute sorgt ja die andere Seite, man denke an die Ablehnung der Kontaktversuche der SPD im vorigen Jahr und der Bemühungen von Kiesinger und Schütz in jüngster Zeit - für die Aufrechterhaltung der geistigen Mauer zwischen beiden deutschen Landesteilen" ¹⁵⁷⁾.

Es liegt kein Grund vor, an der subjektiven Aufrichtigkeit dieser Erwiderung von Friedensburg zu zweifeln. Das braucht aber zunächst nur zu bestätigen, daß jede monokausale Erklärung unzutreffend wäre. Deshalb könnten aber dennoch das sozioökonomische Motiv nicht nur vorhanden, sondern sogar von entscheidender Bedeutung gewesen sein.

Die Friedensburg'sche Argumentation widerlegt eine solche Annahme nicht, da unter den gegebenen Bedingungen und bei realistischer Lagebeurteilung gerade die Aufrechterhaltung der westdeutschen Wiedervereinigungsbedingungen eine Annäherung beider deutschen Staaten und also auch eine Wiedervereinigung mit Sicherheit verhindern mußte, so daß daher auf diese Weise gerade jene intensive Auseinandersetzung mit dem Kommunismus abgeblockt wurde, die Friedensburg als Resultat einer erfolgreichen Wiedervereinigungspolitik erwartete.

3.3.3. Anmerkungen zu 3.3.

zu 3.3.1.

- 1) Zit. nach: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 50 v. 20.3.1965, S. 397.
- 2) Zit. nach: Bulletin, Nr. 148 v. 14.11.1966, S. 1184 f.
- 3) Zit. nach: Bulletin, Nr. 7 v. 15.1.1966, S. 50.
- 4) Vgl. Anmerkung 2, hier S. 1181 f.
- 5) Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg: Wenn der Westen will. Plädoyer für eine mutige Politik, Stuttgart-Degerloch 1964, S. 216 ff.
- 6) Franz Josef Strauß, Entwurf für Europa, 2. Aufl., Stuttgart 1966, S. 80 ff.
- 7) Zit. nach: Bulletin, Nr. 127 v. 28.9.1966, S. 1009.
- 8) Vgl. Joachim H. Schwelin, in: Internationale Politik 1963, hrg. v. W. Cornides, D. Mende und W. Wagner, München-Wien 1969, S. 154 ff.
- 9) Arthur M. Schlesinger: Die tausend Tage Kennedys, Bonn-München-Wien 1965, S. 745 f.
- 10) Zit. nach: Europa-Archiv, 18. Jg., 1963, D 571.
- 11) Vgl. W.F. Hanrieder: Die stabile Krise, Ziele und Entscheidungen der bundesrepublikanischen Außenpolitik 1949 - 1969, Düsseldorf 1971, S. 32 ff.; W. Besson: Die Außenpolitik der Bundesrepublik, Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970, S. 316 ff.
- 12) Communiqué vom 12. Juni 1964 über die Besprechungen zwischen Präsident Lyndon B. Johnson und Bundeskanzler Ludwig Erhard, abgedruckt in: Europa-Archiv, 19. Jg., 1964, D. 324.
- 13) Note der Sowjetunion an die Bundesrepublik Deutschland vom 11. Juli 1964, betr. die Aufstellung multinationaler Atomstreitkräfte, abgedr. in: Europa-Archiv 1964, 19. Jg., D 449 ff., hier D 451.
- 14) Vgl. Keesings Archiv der Gegenwart, 34. Jg., 1964, S. 11308 A.
- 15) Vgl. Europa-Archiv, 19. Jg. 1964/21, Z 226.
- 16) Vgl. ebd., Z 221.
- 17) Vgl. Europa-Archiv, 19. Jg., 1964/23, Z 244.
- 18) Vgl. ebd., Z 231 (Erklärung des französischen Informationsministers Alain Peyrefitte v. 21. Oktober 1964).

- 19) Zit. nach: Europa-Archiv, 19. Jg., 1964, D 623.
- 20) Ebd., D 623.
- 21) Zit. nach: Europa-Archiv, 19. Jg., 1964, D 83 f.
- 22a) Zit. nach: Europa-Archiv, 20. Jg., 1965, D 63 f.
- 22b) Vgl. Europa-Archiv, 20. Jg., 1965 D 318 (McNamara-Ausschuß: Tagung v. 31.5. - 1.6.1965).
- 23) Zit. nach: Europa-Archiv, 20. Jg., 1965, D 386.
- 24) Vgl. Keesings Archiv der Gegenwart, 35. Jg./1965, S. 11953 D.
- 25) Vgl. Europa-Archiv, 20. Jg., 1965, D 518 - 520.
- 26) Vgl. Keesings Archiv der Gegenwart, 35. Jg., 1965, S. 12079 A/2.
- 27) Vgl. Regierungserklärung Ludwig Erhards vom 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965, 4. Sitzung, S. 30 D.
- 28) Zit. nach: Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 38.
- 29) Zit. nach: Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 51.
- 30) Zit. nach: Bulletin, Nr. 7 v. 15.1.1966, S. 49.
- 31) Ebd., S. 50.
- 32) Ebd., S. 50.
- 33) Vgl. Bulletin, Nr. 10 v. 17.8.1966, S. 853 ff.
- 34) Charakterisierung der Aufgaben des McNamara-Komitees durch Bundesverteidigungsminister v. Hassel in einem Interview am 14. August 1966, zit. nach: Bulletin, Nr. 108 v. 17.8.1966, S. 853 ff., hier S. 856.
- 35) Vgl. Bulletin, Nr. 42 v. 26.3.1966, S. 329 ff., hier S. 330.
- 36) Erklärung der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages vom 6. Juli 1966 zur europäischen Sicherheit, zit. nach: Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 414 ff., hier D 417.
- 37) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 59. Sitzung (23.9.1966), S. 2901 B.
- 38) Ebd., S. 2901 D.
- 39) Ebd., S. 2907 C.
- 40) Ebd., S. 2911 B.

- 41) Zit. nach: Bulletin, Nr. 134 v. 14.10.1966, S. 1065.
- 42) Vgl. Europa-Archiv, 19. Jg., 1964, Z 252 und Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 110.
- 43) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 60. Sitzung (5.10.1966), S. 2960 D.
- 44) Vgl. Keesings Archiv der Gegenwart, 36. Jg./1966, S. 12553 f.
- 45) Vgl. Europa-Archiv, 19. Jg., 1964, D 323 - 325.
- 46) Vgl. "Die Welt", Westberliner Ausgabe v. 17.8.1964, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1062.
- 47) Zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1064.
- 48) Vgl. "Der Tagesspiegel" v. 21.12.1965, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1064.
- 49) Zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1061.
- 50) Zit. nach: Europa-Archiv, 20. Jg., 1965 D.
- 51) Vgl. "Frankfurter Rundschau" v. 12.5.1964, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1070.
- 52) Vgl. "Die Welt" v. 12.5.1964, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1070.
- 53) Vgl. "Die Welt" v. 17.8.1964, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1070.
- 54) Vgl. "Der Spiegel", Nr. 4/1966 v. 17.1.1966, S. 16.
- 55) Zit. nach: Bulletin, Nr. 28 v. 1.3.1966, S. 215.
- 56) Vgl. Bulletin, Nr. 13 v. 28.1.1966, S. 98.
- 57) Vgl. Bulletin, Nr. 90 v. 8.7.1966; Nr. 10 v. 12.8.1966, S. 838; Nr. 132 v. 11.10.1966, S. 1049.
- 58) Vgl. Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1060 ff.
- 59) Ebd., S. 1068 f. und Bulletin, Nr. 132 v. 11.10.1966, S. 1049 f.
- 60) Vgl. Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1060 - 1071.
- 61) Vgl. "Handelsblatt" v. 15.1.1966, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1066.
- 62) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 60. Sitzung (5.10.1966), S. 2974 B - 2975 B.

- 63) Ebd., S. 2975 A und S. 2975 C.
- 64) Ebd., S. 2974 Cf., S. 2983 Df. und S. 2985 D f.
- 65) Vgl. "Süddeutsche Zeitung" v. 30.12.1965, zit. nach: Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/9, S. 1065.
- 66) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 56.
- 67) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 60. Sitzung (5.10.1966), S. 2942.
- 68) Ebd., S. 2983 B.
- 69) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 524.
- 70) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 60. Sitzung (5.10.1966), S. 2986 B.
- 71) Ebd., S. 2968 D.
- 72) Ebd., S. 1975 B.
- 73) Ebd., S. 2986 A.
- 74) Ebd., S. 2969 A.
- 75) Ebd., S. 2965 C und S. 2967 B.
- 76) Vgl. die Ausführungen im Abschnitt über den Bundeshaushalt 1967 in Kapitel 3.2.2.4., S. 327.
- 77) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 60. Sitzung (5.10.1966), S. 2942 A.
- 78) Ebd., S. 2967 B.
- 79) Vgl. z.B. die Erklärung de Gaulles auf seiner Pressekonferenz v. 28. Oktober 1966: "Obwohl die Bombardierung eines kleinen Volkes durch ein sehr großes und die Verluste von Soldaten auf beiden Seiten uns als sinnlos erscheinen, haben wir keine Vermittlung vorzuschlagen". Zit. nach: Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D. 572.

zu 3.3.2.

- 80) Zit. nach: Boris Meissner (Hrg.): Deutsche Ostpolitik 1961 - 1970, Kontinuität und Wandel, Dokumentation, Köln 1970, S. 17.
- 81) Vgl. Europa-Archiv, 20. Jg., 1965, Z 114.
- 82) Gerhard Schröder: Deutschland und Osteuropa, in: Foreign Affairs, Oktober 1965, zit. nach: B. Meissner (Hrg.): Deutsche Ostpolitik 1961 - 1970, a.a.O. (Anm. 80), S. 105ff.

- 83) Ebd., S. 106 f.
- 84) Interview des Organs der Jungen Union "Die Entscheidung" mit Außenminister Dr. Schröder zur Ostpolitik am 8. Sept. 1964, zit. nach: Boris Meissner (Hrg.) : Deutsche Ostpolitik 1961 - 1970, a.a.O. (Anm. 80), S. 92.
- 85) Vgl. Anmerkung 82, S. 109.
- 86) Art. 7 Abs. 2 des "Vertrag(s) über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten" (Deutschlandvertrag) vom 26. Mai 1952 lautet: "Bis zum Abschluß der friedensvertraglichen Regelung werden die unterzeichneten Staaten zusammenwirken, um mit friedlichen Mitteln ihr gemeinsames Ziel zu verwirklichen: ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist." (BGBl. 1955 II S. 305),
- 87a) Art. 7 des "Vertrag(es) über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken" vom 12. Juni 1964 (Gbl. I S 132): "Die Hohen Vertragsschließenden Seiten bekräftigen ihren Standpunkt, daß angesichts der Existenz zweier souveräner deutscher Staaten - der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland - die Schaffung eines friedliebenden, demokratischen, einheitlichen deutschen Staates nur durch gleichberechtigte Verhandlungen und eine Verständigung zwischen beiden souveränen deutschen Staaten erreicht werden kann".
- 87b) Vgl. die in dieser Arbeit an späterer Stelle besprochenen ost- und deutschlandpolitischen Strategien, die F.J. Strauß und K.Th. Freiherr zu Guttenberg Mitte der sechziger Jahre publizierten: Franz Josef Strauß, Entwurf für Europa, 2. Aufl., Stuttgart 1966; Karl Theodor Freiherr zu Guttenberg, Wenn der Westen will. Plädoyer für eine mutige Politik, Stuttgart-Degerloch 1964.
- 88) Theodor Eschenburg: Die DDR respektieren, Zusammenfassung der zuerst in der Wochenzeitschrift "Die Zeit" erschienenen Artikelserie in: Denken in Deutschland, hrg. von Theo Sommer, Hamburg 1966, S. 141 ff., hier S. 143 f.
- 89) Ernst Majonica: Deutsche Außenpolitik - Probleme und Entscheidungen, 2. Aufl., Stuttgart 1966, S. 192 - 194.
- 90) K.Th. Freiherr zu Guttenberg: Wenn der Westen will - Plädoyer für eine mutige Politik, Stuttgart-Degerloch 1964, S. 31 - 39.
- 91) Ebd., S. 208 f.

- 92) K.Th. Freiherr zu Guttenberg: Wenn der Westen will - Plädoyer für eine mutige Politik, Stuttgart-Degerloch 1964, S. 225 - 227.
- 93) Ebd., S. 234.
- 94) Vgl. Europa-Archiv, 19. Jg., 1964, D 325ff.
- 95) Vgl. dazu Willy Brandt: Germany Policy towards the East, in: Foreign Affairs, 1968/4, zit. nach: Boris Meissner: (Hrg.): Deutsche Ostpolitik 1961 - 1970, a.a.O. (Anm. 80), S. 253: "If the G. Dr. R. complains that we are trying to isolate it, I can only assert that such is not our intention. On the contrary we are convince that isolation, whether imposed by others or self-inflicted, can only slay down and hamper the active process of reaching a détente in Europe. We desire to turn the confrontation into an orderly process of living side by side, safeguarded by a mutual renunciation of force".
- 96) In den vorangegangenen vier Handelsabkommen mit den osteuropäischen Staaten wurde als Geltungsbereich der Verträge jeweils die Währungsgebiete der DM und der Währung des betreffenden osteuropäischen Landes bezeichnet. Damit war das Gebiet von Westberlin automatisch mit in den Geltungsbereich des Vertrages eingeschlossen worden.
- 97) Vgl. "Der Spiegel", 1966/33, S. 17f.
- 98) Vgl. "Der Spiegel", 1966/33, S. 18.
- 99) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 173.
- 100) Vgl. Regierungserklärung Kurt Georg Kiesingers v. 13. Dezember 1966, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1966, 80. Sitzung, S. 3662 D.
- 101) Vgl. Keesings Archiv der Gegenwart, 36. Jg., 1966, S. 12662.
- 102) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 59. Sitzung (23.9.66), S. 2919f. Auf ein Plädoyer des Abgeordneten Genscher (FDP) zugunsten der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Osteuropa "... hinsichtlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen sollten wir nicht die Vorbedingung einer Auflockerung ihres Standpunktes in der deutschen Frage stellen. Das muß vielmehr das Ergebnis eines Auflockerungsprozesses sein" erwiderte der Abgeordnete Jahn (CDU) "Und wenn 20 Staaten die Ostzone dann anerkennen ?!", während der Abgeordnete v. Guttenberg (CSU) replizierte: "Es muß aber auch eine Chance dazu geben".
- 103) Ebd., S. 2920.
- 104) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 171 ff.
- 105) Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/5, S. 630.

- 106) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 111.
- 107) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 279 ff.
- 108) Ebd., D 284 ff.
- 109) Ebd., D 290 ff.
- 110) Ebd., D 470 ff.
- 111) Ebd., D 474 ff.
- 112) Vgl. Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/11, S. 1396.
- 113) Ebd., S. 1392.
- 114) Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 59. Sitzung (23.9.1966), S. 2896.
- 115) Ebd., S. 2896.
- 116) Vgl. Deutsche Außenpolitik, 11. Jg., 1966/2, S. 242.
- 117) Ebd., S. 242.
- 118) Vgl. Blätter für deutsche und internationale Politik, 11. Jg., 1966/7, S. 565.
- 119) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 414 ff., hier D 418.
- 120) Vgl. Blätter für deutsche und internationale Politik, 11. Jg., 1966/11, S. 961.
- 121) Boris Meissner: Das bilaterale Paktsystem der Sowjetunion in Osteuropa, in: Recht im Wandel, Festschrift 150 Jahre Carl Heymanns Verlag, Köln-Berlin-Bonn-München 1965, S. 497 ff., hier S. 498.
- 122) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 94 f., hier D 96 f. (Die Ziffern zur Kennzeichnung der 6 Vorschläge sind vom Verfasser hinzugesetzt worden.)
- 123) Ebd., D 177 ff.
- 124) Ebd., D 178 ff.
- 125) Ebd., D 181.
- 126) Ebd., D 183.
- 127) Walter Ulbricht: Ansprache zum 20. Jahrestag der SED, in: Dokumentation der Zeit, 1966/358, S. 1 - 11.
- 128) Ebd., S. 5.
- 129) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 80.
- 130) Ebd., Z 80.

- 131) Zit. nach: Bulletin, Nr. 83 v. 23.6.1966, S. 646 ff., hier S. 651 - 653.
- 132) Ebd., S. 653.
- 133) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, D 188.
- 134) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 64.
- 135) Vgl. "Der Spiegel", 1966/18, S. 39.
- 136) Vgl. Bulletin, Nr. 53 v. 22.4.1966, S. 413.
- 137) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 80.
- 138) Vgl. Blätter für deutsche und internationale Politik, 11. Jg., 1966/5, S. 349.
- 139) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 111.
- 140) Ebd., Z 110.
- 141) Vgl. "Der Spiegel", 1966/20, S. 23 ff.
- 142) Vgl. Europa-Archiv, 21. Jg., 1966, Z 133 (Vgl. auch "Neues Deutschland" v. 30.6.1966).
- 143) Vgl. "Der Spiegel" 1966/20, S. 30.
- 144) Vgl. BGBl. 1966 I, S. 453.
- 145) Vgl. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 50. Sitzung (23.6.1966), S. 2.
- 146) Vgl. "Der Spiegel", 1966/27, S. 24.
- 147) Als "Berlin-Klausel" wird hier der Rechtsvorbehalt der Bundesregierung bezeichnet, nach welchem alle von der Bundesrepublik abgeschlossenen Verträge auch für Westberlin gelten.
- 148) Vgl. "Der Spiegel", 1966/44, S. 27 f.
- 149) Vgl. "Der Spiegel", 1966/44, S. 27.
- 150) Fernsehinterview vom 21. Oktober 1966, zit. nach: Boris Meissner (Hrg.): Die Deutsche Ostpolitik 1961 - 1970, a.a.O. (Anm. 80), S.158.
- 151) Ebd., S. 159.
- 152) Vgl. "Der Spiegel", 1966/44, S. 28.
- 153) Harald Rasch: Um Deutschlands Zukunft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 11. Jg., 1966/8, S. 672 - 680.
- 154) Ebd., S. 678 f.

- 155) Leserbrief von Harald Rasch in der "Frankfurter Allgemeine(n) Zeitung": Nr. 271 v. 21.11.1967, S. 9.
- 156) Leserbrief von Ferdinand Friedensburg (ehemaliger Oberbürgermeister von Gesamtberlin und Westberlin) in der "Frankfurter Allgemeinen Zeitung", Nr. 275 v. 27.11.1967, S. 10.

4.	<u>Die Schlußphase der Ära Erhard</u>	Seite
4.1.	Die Schlußphase der Ära Erhard	379
4.2.	Anmerkungen zu 4.	383

4.1. Die Schlußphase der Ära Erhard

Nicht als Gegenstand einer detaillierten Analyse soll hier die Schlußphase der Ära Erhard kurz dargestellt werden, sondern lediglich zum Nachweis dafür, daß es das in dieser Arbeit herausgearbeitete Mißverhältnis zwischen Problemlage einerseits und Situationsbewußtsein, Strategie und Verhaltensweise der Regierung andererseits war, welches auch das endgültige Scheitern Erhards im Herbst 1966 verursachte. Zum unmittelbaren Anstoß des Sturzes Erhards wurde dabei die aus diesem Mißverhältnis hervorgehende Verquickung von sich anbahnender Wirtschafts- und manifester Haushaltskrise einerseits und immer offenkundiger werdender Realitätsblindheit und Führungsschwäche der Regierung bzw. des Kanzlers andererseits.

Die Wirtschaftskrise deutete sich seit dem Frühsommer 1966 auch für die Masse der Bevölkerung in zunehmendem Maße dadurch an, daß seit April ein Prozeß stetiger Zunahme der (saisonbereinigten) Arbeitslosenzahlen in Verbindung mit einer kontinuierlichen Abnahme der offenen Stellen einsetzte. Eine überwiegend gedämpfte bis pessimistische Stimmung gab der industriellen Frühjahrsmesse Anfang Mai in Hannover das Gepräge, eine Stimmung, in der sich nicht zuletzt das Absinken der Zuwachsraten der inländischen Industrieaufträge ins Minus - ab April - widerspiegelte. Bekannte Vorstandsvorsitzer westdeutscher Großkonzerne übten Kritik an der Wirtschaftspolitik der Regierung ¹⁾. Noch schärfer fiel am 10. Mai die Kritik des DGB-Bundesvorstandes am Restriktionskurs der Bundesregierung in Berlin aus ²⁾. Das allgemeine Stimmungstief wurde zusätzlich genährt von ausgeprägten Teilkrisen im Bergbau und in der Stahlindustrie.

Aber auch über ihre Wirtschafts- und Finanzpolitik hinaus vermochte die Regierung die Öffentlichkeit nicht davon zu überzeugen, daß sie die Lage im Griff habe. Eine Kette von Ärgernissen stärkte vielmehr die Skepsis an der Führungskraft und Führungskraft des amtierenden Kanzlers, so

- die nur zögernde Hinnahme und Billigung des deutschlandpolitischen Vorstoßes (Redneraustausch) der SPD (März bis Juni) durch den Bundeskanzler und durch die Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion im Gegensatz zur politischen Einschätzung der SPD-Initiative durch den Koalitionspartner FDP;
- die nur mühsame Dämpfung eines im April erneut ausbrechenden Streites zwischen dem CSU-Vorsitzenden Strauß und dem FDP-Vorsitzenden und Vizekanzler Mende über die Deutschlandpolitik;
- die Desavouierung der regierungsamtlichen Friedensnote (März) durch den Bundesverkehrsminister Seehofer (3. April);
- die Verärgerung großer Teile der CDU/CSU über die New Yorker-Rede (16.6.) ihres Fraktionsvorsitzenden Barzel zum 17. Juni, die keinerlei Abstimmung mit der Regierung erkennen ließ;

- der erneute Ausbruch der Querelen zwischen den "deutschen Gaullisten" und dem Bundesaußenminister Schröder im Mai, bei denen opponierende CDU/CSU-Abgeordnete die Frankreichpolitik ihres Ministers (insbesondere im Zusammenhang der Verhandlungen über die Stationierung französischer Truppen in der Bundesrepublik) heftig attackierten.

Die solcherart genährten Zweifel an den Führungsqualitäten des Kabinetts und vor allem das wachsende Krisenbewußtsein setzten sich nach Ausweis demoskopischer Untersuchungen seit Anfang Mai in einen ebenso kontinuierlichen Prozeß des Vertrauensverlustes sowohl für den Kanzler wie für die ihn tragende Parteienkombination aus CDU/CSU um. Das Zustimmungspotential für Erhard sank von 44 % Ende April (das entsprach dem Wert zum Zeitpunkt des Erhard'schen Wahlsieges vom September 1965) stetig ab auf 28 % im Oktober. Einen ähnlichen Verlauf nahm die Wählerpräferenzkurve für die CDU/CSU ³⁾.

Unmittelbaren Ausdruck fand die veränderte Einstellung der Wähler im Ergebnis der Landtagswahl von Nordrhein-Westfalen am 10. Juli. Die CDU verlor gegenüber der Bundestagswahl zehn Monate zuvor (bzw. gegenüber der letzten und vorletzten Landtagswahl) 4,3 (bzw. 3,6 und 7,7) Prozentpunkte, wohingegen die SPD 6,9 (bzw. 6,2 und 10,3) Prozentpunkte gewann ⁴⁾. Damit hatte Erhard auch seine Kraft als Wahllokomotive eingebüßt. Unkenrufe aus dem Parteihauptquartier prophezeiten, daß bei einem Anhalten des Trends sinkender Wählerpräferenzen für die CDU/CSU die Doppelpartei bei der nächsten Bundestagswahl nur noch 25 Prozent aller Stimmen erhalten würde.

Diese Situation wurde weiter dadurch verschärft, daß

- die Regierung sich als unfähig erwies, die anstehende Verabschiedung des Bundeshaushalts 1967 zu bewerkstelligen, d.h., einen nicht nur auf dem Papier, sondern auch in der Realität ausgeglichenen Haushalt vorzulegen;
- die Regierung trotz der sich verstärkt abzeichnenden Stabilisierungskrise an ihrem Restriktionskurs festhielt und keine Maßnahmen ergriff, die geeignet gewesen wären eine rasche Änderung des kontraktiven Bundesbankkurses herbeizuführen;
- die Regierung sich außerstande zeigte, die in bezug auf Frankreich, England und den USA schwebenden Fragen der Truppenstationierung bzw. -reduzierung und des Devisenausgleichs befriedigend zu lösen;
- eine Bundeswehrführungskrise in der breiten Öffentlichkeit verstärkte Zweifel auch an den Führungsqualitäten des Bundesverteidigungsministers v. Hassel aufkommen ließen;
- die mitregierende FDP zu ihrem größeren Koalitionspartner in Distanz ging, um nicht in den Strudel eines möglichen Untergangs der Regierung mit hineingerissen zu werden.

Unter diesen Bedingungen kann es als nicht weiter verwunderlich angesehen werden, daß sich innerhalb der CDU/CSU nunmehr alle jene Kräfte in Richtung auf eine Ablösung des Kanzlers und der Regierung Erhard formierten, die entweder - sei es aus Ablehnung gegen die Ost-, Deutschland-, Europa- und Amerikapolitik der Regierung oder sei es um der Bildung einer Großen Koalition willen - die Kanzlerschaft Erhards schon immer nur mit Mißbehagen ertragen hatten, oder die aufgrund der jüngsten Entwicklung die Bewahrung der politischen Führungsrolle der CDU/CSU im Bund und die Erhaltung ihrer Abgeordnetenmandate bedroht sahen. Besonders schwer ins Gewicht fiel auch - nach einer Phase überwiegender Zustimmung - die zunehmende Abwendung führender Exponenten der deutschen Wirtschaft von Erhard, weil sie die Fortführung des Restriktionskurses für gefährlich hielten, und weil sie den Glauben an die Fähigkeit des Kabinetts Erhard, die wirtschafts- und finanzpolitische Krise zu meistern, verloren hatten ⁵⁾.

Zunächst wurde von einigen CDU/CSU-Gruppen auch Zwischenlösungen, wie die einer Kabinettsumbildung, in Erwägung gezogen. Es ergab sich jedoch, daß die stärksten politischen Persönlichkeiten der CDU/CSU schon nicht mehr bereit waren, in ein Kabinett Erhard einzutreten, und daß nach dem Rücktritt des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt, Westrick (15.9.), auch kein politisch ambitionierter Kandidat mehr zur Übernahme dieses Amtes bewegt werden konnte, so daß schließlich der amtierende Direktor der Bundesratsverwaltung die Lücke ausfüllen mußte.

Damit war sichtbar geworden, daß seitens der führenden Unionspolitiker zunehmend nur noch der Rücktritt Erhards als Ausweg aus der Krise ins Auge gefaßt wurde, wobei die bevorstehenden Landtagswahlen in Hessen und Bayern im November das "timing" für die Realisierung solcher Pläne beeinflusste.

Nur der Regierungschef selber und einige seiner Kabinettskollegen schienen gegenüber der angelaufenen Entwicklung wie blind zu sein. Noch nach dem Rücktritt seines Staatssekretärs äußerte der Kanzler auf seiner Amerikareise vom 24. bis 27. September gegenüber dem "Spiegel": "Das stehe ich durch, das macht mir gar nichts" ⁶⁾. Bundesaußenminister Schröder aber erklärte: "Erhard läßt die Krise ablaufen ... Eine Kabinettsumbildung, die nur dazu dienen soll, hektische Aktivitäten zu zeigen, hat keinen Sinn" ⁷⁾.

Tatsächlich veranlaßte das erwähnte "timing-Problem" den Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion, Rainer Barzel, dazu, noch am 2. Oktober der Öffentlichkeit zu versichern: "Erhard ist und bleibt Kanzler" ⁸⁾. Dennoch vermochte er damit nicht weitere scharfe öffentliche Angriffe aus den eigenen Reihen gegen die Politik Erhard - insbesondere durch Adenauer und Strauß - zu verhindern, so daß die Versicherung "Erhard ist und bleibt

Kanzler" mehrfach gegenüber der Öffentlichkeit wiederholt werden mußte. So noch als Ergebnis einer CDU/CSU-Fraktionssitzung am 4. Oktober und durch den CDU-Bundesvorstand am 6. Oktober. Vor der CSU in München aber ließ Barzel tags darauf, am 8. Oktober, bereits wissen, daß in Bonn vieles nach der Wahl in Bayern leichter werden würde 9).

Die Aufkündigung der Koalition durch die FDP am 27. Oktober als Folge der mißlungenen Einigung über den Ausgleich des Bundeshaushalts 1967 beschleunigte jedoch das Ende der Kanzlerschaft Erhards. Aus Anlaß des Rücktritts der FDP-Minister legte der Bundespräsident Erhard nahe, gleichfalls zurückzutreten. Das gleiche schlug einen Tag später eine Delegation der Partei dem Kanzler vor. Erhard weigerte sich, bis er wenige Tage später erkennen mußte, daß er seinen Rückhalt in der CDU verloren hatte. Es folgte der letzte Akt: der ratenweise Verzicht des Kanzlers, beginnend mit der Erklärung Erhards vom 2. November: "Ich klebe nicht an meinem Amt" 10) und endend mit seinem Rücktritt am 30. November, nachdem bereits am 10.11. die CDU/CSU-Fraktion Kurt Georg Kiesinger als ihren neuen Kanzlerkandidaten gewählt hatte.

Aus dieser kurzen Zusammenfassung der Schlußphase der Ära Erhard geht hervor, daß in der Tat die Verquickung von sich zuspitzender Wirtschafts- und Haushaltskrise und ihre für die CDU/CSU fatale Auswirkung auf das Verhalten der Wähler sowie die wachsende Realitätsblindheit und Führungsschwäche der Regierung den Prozeß des "Krisenmanagements" zum Zwecke des Kanzlerwechsels in Gang gebracht und in Gang gehalten haben. Diesen Prozeß in seinen Einzelheiten darzustellen, mit seinem Gestrüpp von persönlichen Ambitionen und politischen Zweckbündnissen, von Raffinesse, Planung und Konfusion, von go und stop, gehörte jedoch - wie bereits in den methodologischen Vorbemerkungen am Beginn der Arbeit begründet wurde - schon nicht mehr zum Gegenstand dieser Untersuchung, da aus der Analyse dieses Prozesses keine zusätzlichen Aufschlüsse über die "strukturellen" Ursachen des Scheiterns der Regierung Erhard hätten gewonnen werden können.

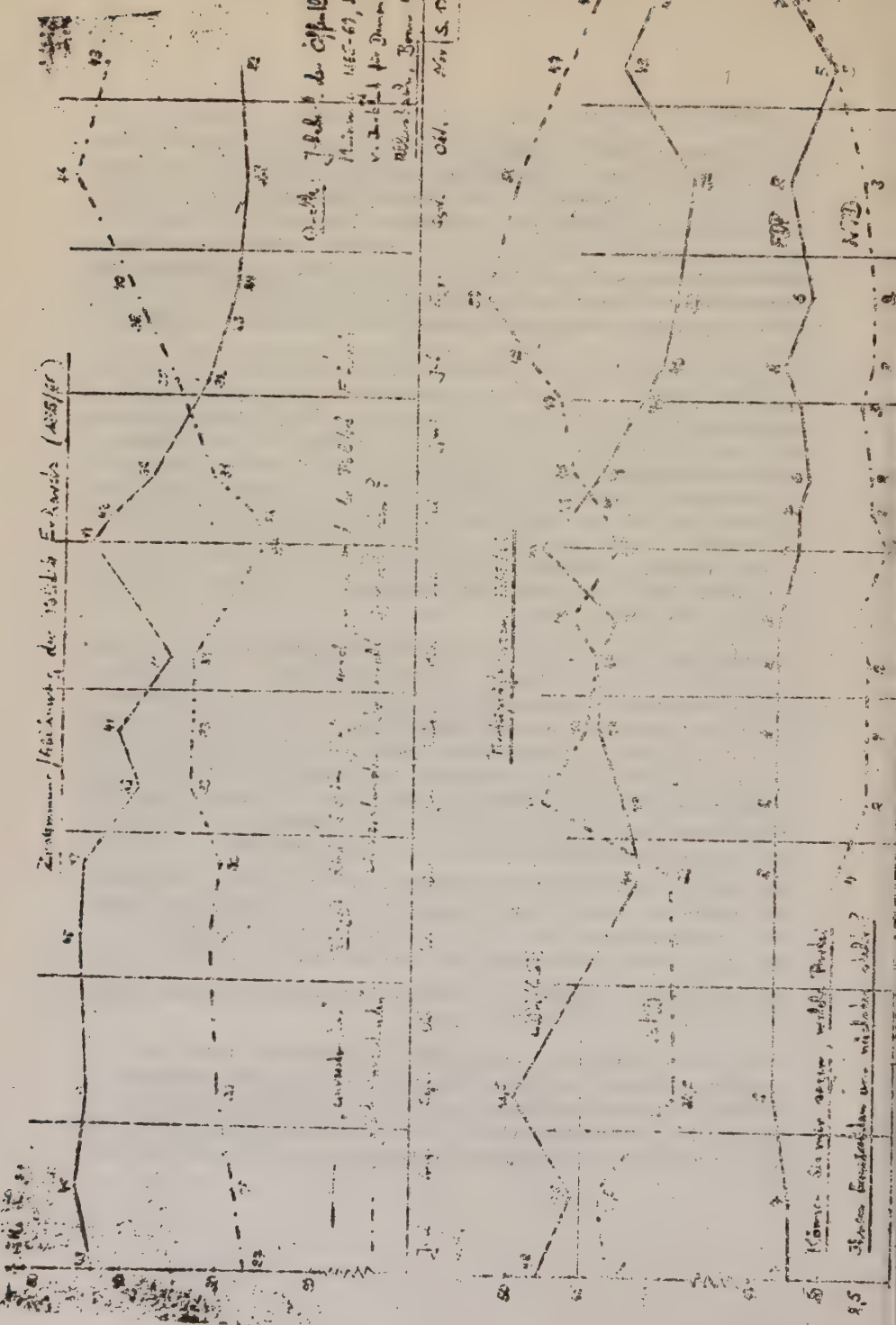
4.2. Anmerkungen zu 4.

- 1) Vgl. Ferdinand Fried: Wirtschaft am Wendepunkt, in "Die Welt" vom 5. Mai 1966. Daß es sich tatsächlich um einen erheblichen Stimmungsumschwung im Hinblick auf die Einschätzung der Wirtschaftspolitik des Bundeskanzlers durch die Großindustrie gehandelt hat, wird deutlich, wenn man den Messebericht von Ferdinand Fried mit der Situationsschilderung vergleicht, die Ende Oktober 1965 - nach Bildung des zweiten Kabinetts Erhard - Karl Otto Pöhl im "Volkswirt" vom Verhältnis zwischen Kanzler und führenden Wirtschaftskreisen gegeben hatte:
 "Der 'Wirtschaftsflügel' der Koalition sieht zur Zeit ziemlich geschlossen hinter Erhard ... In dieser Beurteilung (nämlich der wirtschafts- und finanzpolitischen Aufgaben; R.K.) besteht völlige Übereinstimmung mit Bundeskanzler Erhard und den für die Wirtschafts- und Finanzpolitik zuständigen Ministern des Kabinetts. Auch personell ist die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Wirtschaft besser denn je abgesichert. Symptomatisch ist, daß Präsident Berg vom BDI heute zu Erhard ein kaum weniger gutes Verhältnis hat wie seinerzeit zu Konrad Adenauer. Ähnliches gilt für Präsident Schneider vom DIHT und Konrad Dietz vom Groß- und Außenhandel". (Vgl. "Der Volkswirt", 19. Jg., 1965, Nr. 43, S. 2375.)
- 2) Im Mittelpunkt des ordentlichen DGB-Bundeskongresses in Berlin vom 9. - 14. Mai 1966 stand zwar die Aussprache über die geplante Notstandsgesetzgebung, doch nahmen im Laufe des Kongresses führende Gewerkschaftsvertreter auch kritisch Stellung zu der als "konzeptionslos und nicht vorausschauend" bezeichneten Wirtschaftspolitik der Bundesregierung. Eine Notstandsgesetzgebung, welche die demokratischen Grundrechte einschränkt, wurde mit 251 gegen 182 Stimmen abgelehnt. (vgl. Monatsübersicht der "Wochenschau" für politische Erziehung, Sozial- und Gemeinschaftskunde, 17. Jg., April/Mai 1966, S. 19f.)
- 3) Vgl. Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1965 - 1967. Hrsg. v. Elisabeth Noelle und Erich Peter Neumann, Institut für Demoskopie Allensbach. Allensbach und Bonn 1967, S. 198 ff. (Eine Wiedergabe der dort abgedruckten Präferenzkurven findet sich auf der nächsten Seite.)
- 4) Vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, 1952, S. 139; 1966, S. 142; 1967, S. 133 f.
- 5) Einen weithin beachteten Ausdruck fand die wachsende Kritik der deutschen Wirtschaft am wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung in einem wirtschaftspolitischen Memorandum, das der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU-Fraktion, Rainer Barzel, im August 1966 nach einem Treffen mit maßgebenden Wirtschaftsführern im Hause des ehe-

Zugnummer / Häufigkeit der 100-kg. Erbsen (1955/56)

Q-14. Teil d. off. 1955
 Min. 1955-56, Zug
 v. 1. Teil für Dürre
 1955-56, Bonn 1955

Off. 1955 S. 1955



Körner-Sieger zeigen, welche Punkte
 diesen Bestandteilen am nächsten liegen?

maligen Bundesfinanzministers Etzel Erhard zukommen ließ und in welchem insbesondere der überzogene Restriktionskurs kritisiert wurde. (Vgl. "Der Spiegel", 20. Jg., Nr. 35/1966, S. 15f.)

Als charakteristisch für den mit dieser Kritik einhergehenden Autoritätsverlust Erhards kann u.a. der wirtschaftspolitische Leitartikel der "FAZ" vom 8. September 1966 angesehen werden, in welchem das Mitglied des Bundesausschusses für Wirtschaftspolitik der CDU, Albrecht Pickert, unter der Überschrift "Verantwortungslose Etatspolitik" seine Kritik wie folgt zusammenfaßte: "Der Haushaltsvoranschlag des Kabinetts ist aus mehreren Gründen völlig unzureichend; er ist rein fiskalisch aufgebaut, unausgeglichen, inflationär, strukturell unbefriedigend und unaufrichtig". (Vgl. "Frankfurter Allgemeine Zeitung" vom 8. September 1966).

- 6) Vgl. "Der Spiegel", 20. Jg., Nr. 41/1966, S. 26.
- 7) Ebd., S. 26.
- 8) Vgl. Stackelberg, Karl Georg von: Attentat auf Deutschlands Talisman. Ludwig Erhards Sturz. Hintergründe - Konsequenzen. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1967, S. 184.
- 9) Ebd., S. 184.
- 10) Ebd., S. 187.

5.	<u>Literaturverzeichnis</u>	Seite
5.1.	Erklärung der im Text gebrauchten Titelabkürzungen	387
5.2.	Literaturverzeichnis zu den Hauptkapiteln	388
5.2.1.	Die sozioökonomische Bedingungskonstellatation	388
5.2.2.	Die außenpolitische Bedingungskonstellatation	392
5.2.3.	Die Ziel-Mittel-Programmatik der Regierung Erhard	394
5.2.4.	Krise und Scheitern in der Konjunktur- und Finanz- politik	398
5.2.5.	Krise und Scheitern in der Außenpolitik	402
5.2.6.	Die Schlußphase der Ära Erhard	407

5.1. Erklärung der im Text gebrauchten Titelabkürzungen

1. Finanzbericht = Finanzbericht. Hrsg. vom Bundesministerium der Finanzen. Bonn.
2. Gesellschaftliche Daten = Gesellschaftliche Daten 1973. Hrsg. v. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn 1973.
3. Leistung in Zahlen = Leistung in Zahlen "71" und "72". Hrsg. v. Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen. Bonn 1972 u. 1973.
4. Jahresgutachten = Jahresgutachten. Hrsg. v. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Stuttgart und Mainz (1964 bis 1973).
5. RKW. Sieben Berichte = Sieben Berichte. Kurzfassung der Ergebnisse aus : Wirtschaftliche und soziale Aspekte des technischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsprojekt des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft (RKW) e.V., 9 Bde. Frankfurt 1970 ff., davon: 1.Bd.: Sieben Berichte. 2. Aufl., Frankfurt 1970.
6. StJbBRD = Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden.
7. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen = Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Reihe 1. Konten und Standardtabellen 1969 und 1972. Stuttgart und Mainz 1970 und 1973.
8. WiSta = Wirtschaft und Statistik. Hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden.

5.2. Literaturverzeichnis zu den Hauptkapiteln

Vorbemerkung: Um eine bessere Übersicht über die herangezogene Literatur zu ermöglichen, gliedert sich das Literaturverzeichnis analog zum Aufbau der Arbeit in sechs selbständige Teile (5.2.1. bis 5.2.6.). Damit jeder Teil als eigenständiges Literaturverzeichnis zum betreffenden Abschnitt benutzt werden kann, wurden Titel, die gleichzeitig verschiedenen Abschnitten zuzuordnen waren, jeweils neu aufgeführt. Wegen der nur begrenzten Anzahl der auf diese Weise auftretenden Titelwiederholungen wurde dieser Nachteil um der Sicherung der Eigenständigkeit der verschiedenen "Literaturkapitel" willen in Kauf genommen.

5.2.1. Die sozioökonomische Bedingungskonstellation

A. Periodika

1. Bundesanzeiger, Bonn 1969.
2. Finanzberichte, 1965 - 1973, hrsg. v. Bundesministerium der Finanzen, Bonn 1964 - 1973.
3. Jahresgutachten, 1964/65 bis 1973/74, hrsg. v. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart und Mainz 1964 bis 1973.
4. Leistung in Zahlen "71" und "72", hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, Bonn 1972 bis 1973.
5. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 17. bis 24. Jg., Frankfurt 1965 bis 1972.
6. Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, Dezember 1973, Nr. 12.
7. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Statistischen Bundesamt Wiesbaden.
8. SBZ von A - Z. Ein Taschen- und Nachschlagebuch über die Sowjetische Besatzungszone Deutschlands, 7. Aufl., Bonn 1962.
9. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: Reihe 3. Sonderbeiträge. Revidierte Reihen ab 1950. Hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden. Stuttgart und Mainz 1972 sowie: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Reihe 1. Konten und Standardtabellen 1969 und 1972, Stuttgart und Mainz 1970 und 1973.
10. wirtschaft und statistik 1965 bis 1973, hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden, Stuttgart und Mainz 1965 bis 1973.
11. Wirtschaftskonjunktur. Monatsbericht des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung. 15. - 19. Jg., (1963 - 1967). München 1963 - 1967.

B. Monographien, Sammelwerke, amtliche Veröffentlichungen, Aufsätze
(soweit nicht in den angegebenen Sammelwerken oder Periodika
enthalten)

1. Arndt, Helmut (Hrsg.) : Die Konzentration in der Wirtschaft. 3 Bde. Berlin 1960.
2. Arndt, Helmut : Die Konzentration der westdeutschen Wirtschaft. Pfullingen 1966.
3. Arndt, Helmut (Hrsg.) u. red. Mitarbeit v. H.-J. Scheler : Die Konzentration in der Wirtschaft. On economic concentration. Zweite, völlig neu bearb. Aufl., Berlin 1971.
4. Arndt, Helmut : Recht, Macht und Wirtschaft. Berlin 1968.
5. Bedau, Klaus-Dietrich : Das Einkommen der Selbständigen in der Bundesrepublik Deutschland, in : Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung. 1972/1, S. 50 - 52.
6. Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Konzentration in der Wirtschaft. Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/2320.
7. Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit im Jahre 1967 sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet. Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, Drucksache V/2841.
8. Bolte, Karl M.: Deutsche Gesellschaft im Wandel. Opladen 1966.
9. Bolte, Karl M. (Hrsg.) : Deutsche Gesellschaft im Wandel. Bd. 2. Soziale Entwicklung in Deutschland. Opladen 1970.
10. Blauhorn, Kurt : Ausverkauf in Germany? München 1972.
11. Bolz, Klaus (Hrsg.) : Ist Inflation unser Schicksal? München 1972.
12. Die Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland. Auswahl aus der amtlichen und verbandlichen Statistik. Hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn o.J.
13. Erhard, Ludwig : Regierungserklärung vom 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 5. Wahlperiode 1965, S. 17 ff.
14. Galbraith, John Kenneth: Gesellschaft im Überfluß. München-Zürich 1959.
15. Gesellschaftliche Daten 1973. Hrsg. v. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn 1973.
16. Imperialismus Heute. Der staatsmonopolistische Kapitalismus in Westdeutschland. Hrsg. v. Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED. Berlin 1968.

17. Der Imperialismus der BRD. Hrsg. v. Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, Frankfurt 1971.
18. Joachimsen R. und U.E. Simonis (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik. Berlin 1970.
19. Krüsselberg, Hans-Günter : Die schleichende Inflation - Eine Herausforderung der mündigen Gesellschaft, in : Gefahr und Bewährung. Hrsg. v. der Niedersächsischen Landeszentrale für Politische Bildung. Hannover 1973, S. 31 - 54.
20. Lungwitz, Kurt : Die Verteilung und Umverteilung des westdeutschen Nationaleinkommens 1950 bis 1968, in: DWI - Berichte 21, 1970/9. S. 29 - 37.
21. Mertens, Dieter: Gesellschaftlicher Wandel und Beschäftigungssystem, in : Wirtschaftlicher und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt. Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 18, Berlin 1971.
22. Michalski, Wolfgang : Infrastrukturpolitik im Engpaß. Hamburg 1966.
23. Ministerialblatt des Bundesministers für Wirtschaft, Bonn 1959/4.
24. Nehls, Katja: Kapitalexport und Kapitalverflechtung, Frankfurt 1970.
25. Sieben Berichte. Kurzfassung der Ergebnisse aus: Wirtschaftliche und soziale Aspekte des technischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsprojekt des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft (RKW) e.V., 9 Bde. Frankfurt 1970 ff., davon 1. Bd.: Sieben Berichte. 2. Aufl., Frankfurt 1970.
26. Tjaden-Steinhauer M. und K.H. Tjaden: Klassenverhältnisse im Spätkapitalismus. Beitrag zur Analyse der Sozialstruktur unter besonderer Berücksichtigung der BRD. Stuttgart 1973.
27. Stobbe, Alfred: Volkswirtschaftliches Rechnungswesen. 3. Aufl., Berlin-Heidelberg-New York 1972.
28. Strukturwandlungen, Wirtschaftswachstum und -politik in Westdeutschland. Autorenkollektiv unter Leitung von Bruno Voigt. DWI-Forschungshefte 1/1967. Berlin 1967.
29. Umweltschutz. Das Umweltprogramm der Bundesregierung. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1972.
30. Wagenführ, Rolf: Wirtschafts. und Sozialstatistik. 2 Bde., Freiburg 1970/73.
31. Wirtschaftliche und soziale Aspekte des technischen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsprojekt des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft (RKW) e.V., 9 Bde. Frankfurt 1970 ff.

32. Wirtschaftlicher und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt. Bericht über den wirtschaftlichen Teil der 34. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute in Bad Godesberg am 21. und 22. Mai 1971. Beihefte der Konjunkturpolitik, 18. Berlin 1971.

5.2.2. Die außenpolitische Bedingungskonstellation

Monographien, Sammelwerke, amtliche Veröffentlichungen

1. Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. v. Auswärtigen Amt unter Mitw. eines wissenschaftl. Beirats. Köln 1972.
2. Besson, Waldemar: Die großen Mächte. Strukturfragen der gegenwärtigen Weltpolitik. Freiburg 1966.
3. Besson, Waldemar: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe. München 1970.
4. Calvocoressi, Peter: International Politics since 1945. New York, Washington 1968.
5. Czempel, Ernst Otto: Grundzüge der Weltpolitik 1945 - 1969, in : Internationale Politik. Grundlagen, Auswirkungen, Verläufe. Bd. 4 der Bad Wildunger Beiträge zur Gemeinschaftskunde. Hessische Landeszentrale für politische Bildung, Wiesbaden o.J., S. 32 - 97.
6. End, Heinrich: Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimensionen des innerdeutschen Konflikts 1949 - 1972. Köln 1973.
7. Gasteyger, Curt (Hrsg.): Einigung und Spaltung Europas 1942 - 1965. Eine Darstellung über die Zweiteilung Europas. Frankfurt 1966.
8. Halle, Louis J.: Der Kalte Krieg. Ursachen, Verlauf, Abschluß. Frankfurt 1969.
9. Hanrieder, Wolfram F.: Die stabile Krise. Ziele und Entscheidungen der bundesrepublikanischen Außenpolitik 1949 - 1969. Düsseldorf 1971.
10. Hovowitz, David: Kalter Krieg. Hintergründe der Außenpolitik von Jalta bis Vietnam. 2 Bde. Berlin 1969.
11. Kissinger, Henry A.: Was wird aus der westlichen Allianz ? Wien 1965.
12. LaFeber, Walter: America, Russia and the Cold War 1945 - 1966. New York-London-Sidney 1967.
13. Löwenthal, Richard: Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, in: Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland - Eine Bilanz. Hrsg. v. Richard Löwenthal und Hanspeter Schwarz. Stuttgart 1974.
14. Lucacs, John: Geschichte des Kalten Krieges. Gütersloh 1962.
15. Magdoff, Harry: Das Zeitalter des Imperialismus. Frankfurt 1969.

16. Noack, Paul : Deutsche Außenpolitik seit 1945. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1972.
17. Schmiederer, Ursula : Systemkonkurrenz als Strukturprinzip der internationalen Politik, in : Internationale Beziehungen als System, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 5/1973, S. 309 - 346.

5.2.3. Die Ziel-Mittelprogrammatik der Regierung Erhard

A. Fortlaufende amtliche und verbandliche Veröffentlichungen

1. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. Bonn 1963 - 1966.
2. 12. Bundesparteitag der CDU (14. - 17. März 1964 in Hannover). Niederschrift, Hrsg. v. der Bundesgeschäftsstelle der CDU in Bonn. Bonn o.J.
3. 13. Bundesparteitag der CDU (28. - 31. März in Düsseldorf). Niederschrift. Hrsg. v. der Bundesgeschäftsstelle in Bonn. Bonn o.J.
4. 14. Bundesparteitag der CDU (21. - 23. März 1966 in Bonn). Niederschrift. Hrsg. v. der Bundesgeschäftsstelle in Bonn. Bonn o.J.
5. Gesellschaftspolitische Kommentare. 12. - 14. Jg., 1965 - 1967.
6. Politisches Jahrbuch der CDU/CSU 1965. Hrsg. v. der CDU und CSU Deutschlands. 7. Jg., Recklinghausen 1965.
7. Politisches Jahrbuch der CDU/CSU 1966. Hrsg. v. der CDU und CSU Deutschlands, 8. Jg., Recklinghausen 1966.
8. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 4. und 5. Wahlperiode. Stenographische Berichte und Anlagen zu den Stenographischen Berichten (Drucksachen). Bonn 1963 - 1966.

B. Monographien, Sammelwerke, amtliche Veröffentlichungen, Aufsätze (soweit nicht in den angegebenen Sammelwerken oder Periodika enthalten)

1. Bundespresseamt (Hrsg.): Die formierte Gesellschaft. Ludwig Erhards Ordnungsbild der demokratischen Gesellschaft - Echo und Kritik. Bonn 1966.
2. Caro, Michael K.: Der Volkskanzler Ludwig Erhard. Köln-Berlin 1965.
3. Ehrenberg, Herbert: Die Erhard-Saga. Analyse einer Wirtschaftspolitik, die keine war. Stuttgart o.J. (1965).
4. Erhard, Ludwig: Regierungserklärungen v. 18. Oktober 1963, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode, S. 4192 ff.
5. Erhard, Ludwig: Regierungserklärung v. 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965, S. 17 ff.

6. Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle. Düsseldorf 1957.
7. Erhard, Ludwig: Wirken und Reden. Ludwigsburg 1966.
8. Erhard, Ludwig und Alfred Müller-Armack (Hrsg.): Soziale Marktwirtschaft Ordnung der Zukunft. Manifest '72'. Frankfurt-Berlin-Wien 1972.
9. Erhard, Ludwig: Rundfunkrede v. 21. März 1962, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 57 v. 23.3.1962, S. 477ff.
10. Erhard, Ludwig: Beiträge zu einer politischen Biographie. Festschrift zum 75. Geburtstag. Hrsg. v. Gerhard Schröder-Alfred Müller-Armack - Karl Hohmann . Johannes Gross - Rüdiger Altmann, Frankfurt-Berlin-Wien 1972.
11. Erhards Theorie der Formierten Gesellschaft und die westdeutsche Wirklichkeit. Hrsg. v. Institut für staats- und rechtswissenschaftliche Forschung. Forschungsgruppe Probleme des imperialistischen Staats und seines Rechts in Westdeutschland. Potsdam-Babelsberg 1966.
12. Flach, Karl-Hermann: Erhards schwerer Weg. Stuttgart 1963.
13. Föhl, Carl und Manfred Hennies: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Pfullingen 1966.
14. Gaus, Günter: Bonn ohne Regierung. München 1965.
15. Deutsches Gemeinschaftswerk. Der Erhard-Plan für Gemeinschaftsaufgaben. Idee und Wirkung. Das Echo in Presse und Rundfunk. Hrsg. v. der Geschäftsstelle der CDU. Bonn 1965.
16. Günter, Klaus: Der Kanzlerwechsel in der Bundesrepublik. Adenauer-Erhard - Kiesinger. Eine Analyse zum Problem der intraparteilichen De-Nominierung des Kanzlers und der Nominierung eines Kanzlerkandidaten am Beispiel des Streits um Adenauers und Erhards Nachfolge. Hannover 1970.
17. Gross, Johannes: Lauter Nachworte. Innenpolitik nach Adenauer. Stuttgart 1965.
18. Grosser, Alfred: Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945. München 1970.
19. Jaspers, Karl: Wohin treibt die Bundesrepublik? München 1966.
20. Jaspers, Karl: Antwort. Zur Kritik meiner Schrift: Wohin treibt die Bundesrepublik. München 1967.
21. Kaack, Heino: Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems. Köln 1971.

22. Klein, Hans: Ludwig Erhard. Köln-Berlin 1967.
23. Klepsch, Egon, Günter Müller und Rudolf Wildemann: Die Bundestagswahl 1965.
24. Kortmann, E. u. F. Wolf: Professor Erhards barockes Poesiealbum. Ich - der Kanzler. Markante Worte in richtiges Bild gesetzt. Bergisch-Gladbach 1966.
25. Lukomski, Jess M.: Ludwig Erhard. Der Mensch und Politiker. Düsseldorf-Wien 1965.
26. Mühle, Dieter: Ludwig Erhard. Eine Biographie. Hrsg. v. Deutschen Institut für Zeitgeschichte Berlin. Berlin-Ost 1965.
27. Müller-Armack, Alfred: Soziale Marktwirtschaft, in: HdSw, Bd. 5. Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1956, S. 390 - 392.
28. Narr, Wolf-Dieter: CDU - SPD. Programm und Praxis seit 1945. Stuttgart 1966.
29. Nedelmann, Carl und Gert Schäfer (Hrsg.): Politik ohne Vernunft oder die Folgen sind absehbar. Zehn streitbare Thesen. Hamburg 1965.
30. Netzer, Joachim (Hrsg.): Adenauer und die Folgen. 17 Vorträge über Probleme unseres Staates. München 1965.
31. Opitz, Reinhard: Der große Plan der CDU: die 'Formierte Gesellschaft', in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9/1965, S. 750 - 777.
32. Opitz, Reinhard: Elf Feststellungen zur Formierten Gesellschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 3/1966, S. 190 - 197.
33. Osang, Rolf: Ludwig Erhard: Das sagte der Bundeskanzler. Ludwig Erhard in Reden und Interviews. München 1966.
34. Richter, Hans Werner (Hrsg.): Plädoyer für eine neue Regierung oder keine Alternative. Hamburg 1965.
35. Roth, Jürgen: Armut in der Bundesrepublik. Beschreibungen, Analysen, Dokumentationen. Frankfurt 1971.
36. Roth, Jürgen: Armut in der Bundesrepublik. Über psychische und materielle Verelendung. Frankfurt 1974.
37. Schäfer, Gert u. Carl Nedelmann (Hrsg.): Der CDU-Staat. Studien zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik. München 1967.
38. Schwenk, K.H.: Formierte Gesellschaft - Schlagwort oder drohende Gefahr? Berlin 1966.

39. Siebke, Jürgen: Die Vermögensbildung der privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. Bonn 1971.
40. Sozialenquête. Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sozialenquête-Kommission. 2 Bde., Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz o.J. (1966).
41. Stackelberg, Karl-Georg von: Attentat auf Deutschlands Talisman. Ludwig Erhards Sturz, Hintergründe, Konsequenzen. Stuttgart-Berlin-Kön-Mainz 1967.
42. Taylor, Gotdon R.: Das Experiment Glück. Entwürfe zu einer Neuordnung der Gesellschaft. Frankfurt 1973.
43. Tjaden-Steinhauer, Margarete u. Karl Hermann Tjaden: Klassenverhältnisse im Spätkapitalismus. Beitrag zur Analyse der Sozialstruktur unter besonderer Berücksichtigung der BRD. Stuttgart 1973.

5.2.4. Krise und Scheitern in der Konjunktur- und Finanzpolitik

A. Periodika

1. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn 1963 - 1966
2. Finanzberichte, 1965 - 1973, hrsg. v. Bundesministerium der Finanzen, Bonn 1964 - 1973.
3. Jahresgutachten 1964/65 bis 1973/74, hrsg. v. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart und Mainz 1964 bis 1973.
4. Leistung in Zahlen "71" und "72", hrsg. v. Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen, Bonn 1972 und 1973.
5. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, 16. und 18. Jg., Frankfurt 1964 bis 1966.
6. Munzinger Archiv 1963 - 1966.
7. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden, 1959 - 1973.
8. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: Reihe 3. Sonderbeiträge. Revidierte Reihen ab 1950. Hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden. Stuttgart und Mainz 1972 sowie: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Reihe 1. Konten und Standardtabellen 1969 und 1972. Stuttgart und Mainz 1970 und 1973.
9. Wirtschaft und Statistik 1965 bis 1973, hrsg. v. Statistischen Bundesamt Wiesbaden. Stuttgart und Mainz 1965 bis 1973.
10. Wirtschaftsberichte der Bundesregierung.
11. Wirtschaftskonjunktur. Monatsbericht des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung. 15. - 19. Jg. (1963 - 1967). München 1963 - 1967.

B. Monographien, Sammelwerke, amtliche Veröffentlichungen, Aufsätze (soweit nicht in den angegebenen Sammelwerken und Periodikas enthalten)

1. Adam, Hermann: Die Konzertierte Aktion in der Bundesrepublik. VWI-Studie zur Wirtschafts- und Sozialforschung. Köln 1972.
2. Albers, W. und A. Oberhauser: Die Entwicklung des Sozialprodukts und der öffentlichen Einnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutscher Bildungsrat, Gutachten und Studien der Bildungskommission. Bd. 5. Stuttgart 1968. S.

3. Bethusy-Huc, Viola von: Sozialpolitische Alternativen. Pfullingen 1968.
4. Biehl, D., G. Hagemann, K.-H. Jüttemeier und H. Legler: Zu den konjunkturellen Wirkungen der Haushaltspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1960 - 1970, in: Weltwirtschaftsarchiv, 1971/2, S. 128 - 148.
5. Blessing, Karl: Im Kampf um gutes Geld. Frankfurt 1966.
6. Brunner, Karl und Manfred J.M. Neumann (Hrsg.): Geldtheorie. Köln 1974.
7. Ehrenberg, Herbert: Die Erhard-Sage. Analyse einer Wirtschaftspolitik, die keine war. Stuttgart o.J. (1965).
8. Erhard, Ludwig: Regierungserklärung v. 18. Okt. 1963, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode 1963, S. 4192 ff.
9. Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 3. Aufl., Tübingen-Zürich 1960.
10. Erhard, Ludwig: Regierungserklärung vom 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1965, S. 17 ff.
11. Finanzplanung. Mittelfristige Finanzplanung. Bericht über den wirtschaftlichen Teil der 31. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute. Beihefte der Konjunkturpolitik, 15. Berlin 1968.
12. Finanzreform. Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. v. der Kommission für die Finanzreform. 2. Aufl., Stuttgart 1966.
13. Hahn, L. Albert: Ewige Hochkonjunktur und kommandiertes Wachstum. Tübingen 1967.
14. Hopp, Rüdiger: Schwankungen des wirtschaftlichen Wachstums in Westdeutschland 1954 - 1967. Heisenheim 1969.
15. Hoppmann, Erich (Hrsg.): Konzertierte Aktion. Kritische Beiträge zu einem Experiment. Frankfurt 1971.
16. Hufschmid, Jürgen: Die Politik des Kapitals. Konzentration und Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik. Frankfurt 1969.
17. Imperialismus. Der Imperialismus der BRD. Hrsg. v. Institut für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED. Frankfurt 1971.

18. Institut "Finanzen und Steuern": Die Ausgangslage für den Bundeshaushalt 1966. H. 84, Bonn 1966.
19. Institut "Finanzen und Steuern": Die Ausgangslage für den Bundeshaushalt 1967, H. 85, Bonn 1966.
20. Institut "Finanzen und Steuern": Der Bundeshaushalt, H. 15, Bonn 1967.
21. Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1965 - 1967. Hrsg. v. Elisabeth Noelle u. Erich Peter Neumann, Institut für Demoskopie Allensbach. Allensbach und Bonn 1967.
22. Jochimsen, Reimut und Udo E. Simonis (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik. Berlin 1970.
23. Ketterer, K.H. Geldtheorie I/II, in: Wirtschaftswoche, 25. Jg., 1971/30, S. 23 - 25 und 1971/31, S. 27 - 29.
24. Kiesinger, Kurt Georg: Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode 1966, S.
25. Mandel, Ernest: Die deutsche Wirtschaftskrise. Lehren der Rezession 1966/67. Frankfurt 1969.
26. Mandel, Ernest: Der Spätkapitalismus. Frankfurt 1972.
27. Neelsen, Karl: Wirtschaftsgeschichte der BRD. Ein Grundriß. Berlin 1971.
28. Neumark, Fritz: Fiskalpolitik und Wachstumsschwankungen. 2. Aufl., Wiesbaden 1969.
29. Lenk, Maximilian: Kommentar zur Wirtschaftspolitik. Hrsg. von den Phoenix-Gummiwerken 1966.
30. Littich, Eleonore: Die monetären und konjunkturellen Wirkungen des Restriktionskurses der Bundesbank von 1964 bis 1966, in: Wirtschaftskonjunktur, 20. Jg., 1968/1, S. 43 - 48.
31. Ökonomie und Politik einer Krise. Analyse der Wirtschaftskrise 1966/67 und der gegenwärtigen staatsmonopolistischen Entwicklung in Westdeutschland. DWI-Forschungshefte 2, Berlin 1968.
32. Riedel, H. (Hrsg.): Staatsmonopolistische Regulierung, Haushaltspolitik, Widersprüche. Beiträge der Institute für politische Ökonomie, Finanzökonomie und Planung und Leitung der Volkswirtschaft. Wissenschaftliche Beiträge der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Halle 1968.
33. Roth, Jürgen: Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt 1971.

34. Rilling, Rainer: Kriegsforschung und Vernichtungswissenschaft in der BRD. Köln 1970.
35. Poignant, Raymond: Das Bildungswesen in den Ländern der EWG. Eine Studie zum Vergleich mit den Vereinigten Staaten, Großbritannien und der Sowjetunion. Frankfurt-Berlin-Bonn-München 1966.
36. Schlecht, Otto: Konzertierte Aktion als Instrument der Wirtschaftspolitik. Tübingen 1968.
37. Scholmer, Joseph: Die Krankheit der Medizin. Berlin 1971.
38. Siebke, Jürgen und Manfred Willms: Das Geldangebot in der Bundesrepublik Deutschland. Eine empirische Analyse für die Periode von 1958 bis 1968, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 126. Bd., (1970), S. 55 - 75.
39. Sozialenquête. Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sozialenquête-Kommission. 2 Bde., Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz o.J. (1966).
40. Stackelberg, Karl-Georg von: Attentat auf Deutschlands Talisman. Ludwig Erhards Sturz, Hintergründe, Konsequenzen. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1967.
41. Stucken, Rudolf: Was stimmt nicht mit unserem Geld? Hamburg 1967.
42. Steueränderungsgesetz vom 16.11.1964. BGBl 1964 I, S. 885f.
43. Steueränderungsgesetz vom 14.5.1965. BGBl 1965 I, S. 377.
44. Vogt, Winfried: Die Wachstumszyklen der westdeutschen Wirtschaft. Von 1950 bis 1965 und ihre theoretische Erklärung. Tübingen 1968.
45. Wagner, Adolf: Die Wachstumszyklen in der Bundesrepublik Deutschland. Eine komparativ-dynamische Komponentenanalyse für die Jahre 1951 - 1970. Tübingen 1972.
46. Wannenmacher, Walter: Die Krise. Das Ende eines deutschen Mythos. Düsseldorf-Köln 1967.
47. Wirtschaft und sozialer Wandel durch technischen Fortschritt. Bericht über den wirtschaftlichen Teil der 34. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute in Bad Godesberg am 21. und 22. Mai 1971. Beihefte der Konjunkturpolitik, 18., Berlin 1971.

5.2.5. Krise und Scheitern in der Außenpolitik

A. Periodika

1. Blätter für deutsche und internationale Politik, 9. - 11. Jg., 1964 - 1966.
2. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn 1963 - 1966.
3. Der Spiegel, 19. und 20. Jg., 1965 - 1966.
4. Deutsche Außenpolitik, 9. - 11. Jg., 1964 - 1966.
5. Dokumentation der Zeit, 1965 - 1966.
6. Europa-Archiv, 18. - 22. Jg., 1963 - 1967.
7. Foreign Affairs, 1963 - 1967.
8. Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. und 5. Wahlperiode, (1963 - 1966).
9. Keesings Archiv der Gegenwart, 33. - 37. Jg., 1963 - 1967.

B. Monographien, Sammelwerke, amtliche Veröffentlichungen, Aufsätze (soweit nicht in den angegebenen Sammelwerken und Periodika enthalten)

1. Adenauer, Konrad: Erinnerungen. Bd. 1: 1954-1953. 1965; Bd. 2: 1953-1955. 1966; Bd. 3: 1955-1959. 1966; Bd. 4: 1959-1963. Fragmente. 1970
2. Altman, Rüdiger: Das deutsche Risiko. Außenpolitische Perspektiven. Stuttgart 1962.
3. Ashkenasi, Abraham: Reformpartei und Außenpolitik. Die Außenpolitik der SPD. Berlin-Bonn-Köln 1968.
4. Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. v. Auswärtigen Amt unter Mitwirkung eines wissensch. Beirats. Köln 1972.
5. Barnet, Richard J. - Marcus G. Raskin: Nach dem Kalten Krieg - Deutschland in der Entscheidung. München 1966.
6. Barth, Herbert: Ostpolitik gegen Frieden und Sicherheit. Zur Ostpolitik des westdeutschen Imperialismus von Adenauer und Erhard bis zu Strauß/Kiesinger. Berlin 1968.
7. Barzel, Rainer: Gesichtspunkte eines Deutschen. Düsseldorf, Wien 1968.

8. Bauer, Karl: Deutsche Verteidigungspolitik 1948 - 1967. Dokumente und Kommentare (eine Auswahl). Boppard 1968.
9. Beaufre, André: Die NATO und Europa. Stuttgart 1967.
10. Bender, Peter: Offensive Entspannung. Möglichkeit für Deutschland. Köln, Berlin 1965.
11. Bender, Peter: Zehn Gründe für die Anerkennung der DDR. Frankfurt-Hamburg 1968.
12. Besson, Waldemar: Die großen Mächte. Strukturfragen der gegenwärtigen Weltpolitik. Freiburg 1966.
13. Besson, Waldemar: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe. München 1970.
14. Brandt, Willy: Germany Policy towards the East, in: Foreign Affairs, 1968/4.
15. Bull, Hedley: The Control of the Arms Race. Disarmament and Arms Control in the Missile Age. 2. Aufl., New York, Washington 1965.
16. Cho, M.Y.: Politische Probleme der westdeutschen Entwicklungshilfe. Bonn 1965.
17. Cornides, Wilhelm-Dietrich Mende, Wolfgang Wagner, Karl Carstens u.a. (Hrsg.): Die internationale Politik. München-Wien (Jahrbücher des Forschungsinstituts der deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik); Zeitraum: 1963; 1969. 1964-1965; 1972.
18. Deutsch, Karl W.: Arms Control and the Atlantic Alliance. Europe Faces coming Policy Decisions. New York 1967.
19. Dönhoff, Marion Gräfin: Deutsche Außenpolitik von Adenauer bis Brandt. 25 Jahre miterlebt und kommentiert. Hamburg 1970.
20. Dönhoff, Marion Gräfin: Die Deutsche Ostpolitik. Erlenbach-Zürich, Stuttgart 1968.
21. Eckhardt, Felix v.: Ein unordentliches Leben. Lebenserinnerungen. Düsseldorf 1967.
22. Entwicklungspolitik. Handbuch und Lexikon. Im Auftrag von Bernhard Hansler und Hans Hermann Walz hrsg. v. Hans Besters und Ernst E. Boesch. Stuttgart, Berlin 1966.
23. Erhard, Ludwig: Regierungserklärung v. 18. Oktober 1963, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode 1963, S. 4192 ff.
24. Erhard, Ludwig: Regierungserklärung v. 10. November 1965, in: Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 1965, S. 17 ff.

25. Erhard, Ludwig: Wirken und Reden. Ludwigsburg 1966.
26. Ersil, W. und J. Dankert: Die Ostpolitik der kapitalistischen Staaten Europas. 2 Bde. Potsdam-Babelsberg: Dt. Akad. f. Staats- und Rechtswissenschaften. DDR 1971.
27. Forndran, Erhard: Probleme der internationalen Abrüstung. Die internationalen Bemühungen um Abrüstung und kooperative Rüstungssteuerung 1962 bis 1968. Frankfurt-Berlin 1970.
28. Geschichte der Außenpolitik der Deutschen Demokratischen Republik. Abriß. Berlin 1968.
29. Grosser, Alfred: Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945. München 1970.
30. Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu: Wenn der Westen will. Plädoyer für eine mutige Politik. Stuttgart 1964.
31. Hanrieder, Wolfram F.: Die stabile Krise. Ziele und Entscheidungen der bundesrepublikanischen Außenpolitik 1949 - 1969. Düsseldorf 1971.
32. Henkys, Reinhard (Hrsg.): Deutschland und die östlichen Nachbarn. Beiträge zu einer evangelischen Denkschrift. Stuttgart, Berlin 1966.
33. Kaiser, Karl: German Foreign Policy in Transition. Bonn between East and West. London 1968.
34. Kiesinger, Kurt Georg: Regierungserklärung v. 13. Dezember 1966, Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 5. Wahlperiode, 1966, S.
35. Lojewski, Werner v.: Bonn am Wendepunkt. Die Krise der deutschen Außenpolitik. Analyse und Bilanz. München 1965.
36. Löwenthal, Richard: Vom Kalten Krieg zur Ostpolitik, in: Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland - eine Bilanz, hrsg. v. R. Löwenthal und Hans-Peter Schwarz. Stuttgart 1974.
37. Majonica, Ernst: Deutsche Außenpolitik - Probleme und Entscheidungen. 2. Aufl., Stuttgart 1966.
38. McNamara, Robert S.: Die Sicherheit des Westens. Bedrohung und Abwehr. Wien 1969.
39. Mulley, Frederick W.: Der Stand der europäischen Sicherheit. Frankfurt-Berlin 1963.
40. Meissner, Boris (Hrsg.): Deutsche Ostpolitik 1961 - 1970. Kontinuität und Wandel. Dokumentation. Köln 1970.

41. Meissner, Boris: Das bilaterale Paktsystem der Sowjetunion in Osteuropa, in: Recht im Wandel. Festschrift 150 Jahre Carl Heymanns Verlag. Köln-Berlin-Bonn-München 1965.
42. Noack, Paul: Deutsche Außenpolitik seit 1945. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1972.
43. Der Person-Bericht. Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Entwicklungspolitik. Bericht der Kommission für Internationale Entwicklung. Wien 1969.
44. Reuther, Helmut (Hrsg.): Deutschlands Außenpolitik seit 1955. Stuttgart 1965.
45. Richardson, James: Germany and the Atlantic Alliance. The Interaction of Strategy and Politics. Cambridge 1966.
46. Ruge, Friedrich: Politik und Strategie. Frankfurt 1967.
47. Schlesinger, Arthur M.: Die tausend Tage Kennedys. Bonn-München-Wien 1965.
48. Schmidt, Helmut: Verteidigung und Vergeltung. Stuttgart 1961.
49. Schmidt, Helmut: Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte. Stuttgart 1969.
50. Schwarz, Urs: Strategie - Gestern, heute, morgen. Die Entwicklung des politisch-militärischen Denkens in Amerika. Düsseldorf-Wien 1965.
51. Schwarzkopf, Dietrich - Olaf v. Wrangel: Chancen für Deutschland. Politik ohne Illusion. Hamburg 1965.
52. Siegler, Heinrich (Hrsg.): Wiedervereinigung und Sicherheit Deutschlands. Bd. I: 1944 - 1963, Bonn 1967. Bd. II: 1964 - 1967. Bonn 1968.
53. Siegler, Heinrich (Hrsg.): Dokumente zur Deutschlandfrage. Von der Atlantik-Charta bis zur Berlin-Sperre 1961, 3 Bde., Bonn 1961.
54. Siewert, Regine und Helmut Bilstein: Gesamtdeutsche Kontakte. Erfahrungen mit Parteien- und Regierungsdialoq. Opladen 1969.
55. Sommer, Theo (Hrsg.): Denken an Deutschland. Zum Problem der Wiedervereinigung. Hamburg 1966.
56. Strauß, Franz Josef: Entwurf für Europa. 2. Aufl., Stuttgart 1966.
57. Tudyka, Kurt P. (Hrsg.): Das geteilte Deutschland. Eine Dokumentation der Meinungen. Vorwort von Waldemar Besson. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1965.
58. Vogelsang, Thilo: Das geteilte Deutschland. 5. Aufl., München 1973.

59. Wolfers, Arnold (Hrsg.): Changing East-West Relations and the Unity of the West. Baltimore 1964.
60. Zieburg, Gilbert: Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945. Mythen und Realitäten. Pfullingen 1970.

5.2.6. Die Schlußphase der Ära Erhard

Vorbemerkung: Zum Procedere des Kanzlersturzes gibt es bisher nur zwei umfangreichere Untersuchungen. Die eine (Titel 9) stammt aus der Feder eines Erhard-Freundes und wurde aus der starken Emotion unmittelbarer persönlicher Betroffenheit geschrieben, die andere (Titel 3) ist dagegen aus dem Versuch einer wissenschaftlichen Systematisierung der institutionell-strukturellen sowie personalen Bestimmungselemente für einen Kanzlerwechsel im Parteien- und Regierungssystem der Bundesrepublik hervorgegangen. Eine Arbeit, die alle Aspekte des innenpolitischen Reaktionsfeldes in ihrem historisch-zeitlichen Wirkungszusammenhang berücksichtigt, steht jedoch noch ebenso aus wie eine, die auf die nicht öffentlichen Quellen - wie z.B. auf die Protokolle der Kabinetts-, Fraktions- und Parteipräsidiumssitzungen - hätte zurückgreifen können.

A. Monographien

1. Czichon, Eberhard: Der Bankier und die Macht. Hermann Josef Abs in der deutschen Politik. Köln 1970.
2. Grosser, Alfred: Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945. München 1970.
3. Günter, Klaus: Der Kanzlerwechsel in der Bundesrepublik. Adenauer - Erhard - Kiesinger. Eine Analyse zum Problem der intraparteilichen De-Nominierung des Kanzlers und der Nominierung eines Kanzlerkandidaten am Beispiel des Streits um Adenauers und Erhards Nachfolge. Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bd. 75. Hannover 1970.
4. Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1965 - 1967. Hrsg. v. Elisabeth Noelle und Erich Peter Neumann, Institut für Demoskopie Allensbach. Allensbach und Bonn 1967.
5. Kaack, Heino: Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems. Köln 1971.
6. Kaltefleiter, Werner: Eine Analyse der Bundestagswahl vom 19. September 1965, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, Jahrbuch 1966. Hrsg. v. Ferdinand A. Hermes. Köln und Opladen 1966.
7. Scheuch, Erwin K.: Zur Irrelevanz des Wählerwillens. Eine Untersuchung der Landtagswahl 1966 in Nordrhein-Westfalen und ihre politischen Konsequenzen, in: Verfassung und Verfassungswirklichkeit. Jahrbuch 1966. Hrsg. v. Ferdinand A. Hermes. Köln und Opladen 1966.
8. Schneider, Franz: Große Koalition. Ende und Neubeginn? München 1969.

9. Stackelberg, Karl-Georg von: Attentat auf Deutschlands Talisman. Ludwig Erhards Sturz. Hintergründe - Konsequenzen. Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1967.

LEBENS LAUF

- 24.12.1926 geboren in Königsberg/Preußen als Sohn des Landwirts und Diplomingenieurs Dr. Rudolf Kampe und seiner Ehefrau Hedwig, geb. Riemann.
- Ostern 1933 - Besuch der Dorfschule in Kleinneuendorf im Oderbruch.
Ostern 1937
- Ostern 1937 - Besuch der Oberschulen für Jungen in Wriezen (Oderbruch) und Potsdam.
Dezember 1942
- Jan. 1943 - Dienst als Luftwaffenhelfer, im Arbeitsdienst und in
Mai 1945 der Wehrmacht.
- Juni 1945 Entlassung aus englischer Kriegsgefangenschaft.
- Juli 1945 - Landarbeiter in Kleinmühligen (Reg.Bez. Magdeburg).
April 1947 Dazwischen von Dezember 1945 bis April 1946: Besuch der letzten Klasse der Zinzendorfschule (Oberschule) der Brüdergemeinde in Gnadau. Erwerb des Reifezeugnisses.
- SS 1947 - Studium der Mathematik und Physik an der Universität
WS 1949/50 Mainz, Diplom-Vorexamen in Physik.
- SS 1950 - Studium der Mathematik, Physik sowie im Nebenfach
WS 1952 der Philosophie und Pädagogik an der Universität Göttingen.
- 1.7.1952 Wissenschaftliche Prüfung für das Lehramt an Höheren Schulen in Göttingen im Grundfach "Reine Mathematik" und in den Beifächern "Angewandte Mathematik", "Physik" und "Philosophie".
- WS 1952/53 - Ergänzungsstudium der Pädagogik und Psychologie an
WS 1953/54 der Universität Hamburg.
- Mai 1954 - Besuch des Studienseminars für Lehrer an höheren
Februar 1956 Schulen in Hamburg (davon halbjährige Tätigkeit als Lehrer am Landerziehungsheim Louisenlund/Schleswig-Holstein).
- 1.3.1956 Pädagogische Prüfung für das Lehramt an höheren Schulen in Hamburg.
- April 1956 - Lehrer am Gymnasium Hamburg-Alstertal.
März 1959

SS 1959 - WS 1959/60	Beginn eines Erweiterungsstudiums in Wissenschaftlicher Politik an der Universität Göttingen.
SS 1960 - WS 1961/62	Fortsetzung des Erweiterungsstudiums an der Universität Marburg (in den Fächern Wissenschaftliche Politik, Soziologie und Volkswirtschaftslehre).
2.7.1962	Erweiterungsprüfung für das Lehramt an höheren Schulen in Marburg.
Oktober 1962 - September 1964	Lehrer an der Schwalmschule in Treysa (Schwalmstadt).
Oktober 1964 - März 1966	Lehrer am Gymnasium Philippinum in Marburg.
April 1966 - Juli 1974	Abordnung als Studienrat im Hochschuldienst an die Universität Marburg, Institut für wissenschaftliche Politik bzw. an den Fachbereich Gesellschaftswissenschaften zur Wahrnehmung von Lehraufgaben.
August 1974 - Januar 1975	Abordnung an die Elisabethschule /Marburg und an die Gesamtschule Wetter.
Februar 1974	Versetzung an die Elisabethschule mit teilweiser Abordnung an das Gymnasium Philippinum.

